

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIKLAT TEKNIS
DI KABUPATEN SEMARANG**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan

Guna Mencapai Derajat Sarjana S-2

Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Program Studi : Magister Ilmu Administrasi

Konsentrasi : Magister Administrasi Publik



Diajukan oleh :

FEBRU SURYANTO

D4E001010

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG**

2003



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIKLAT TEKNIS
DI KABUPATEN SEMARANG**

Dipersiapkan dan disusun oleh

FEBRU SURYANTO

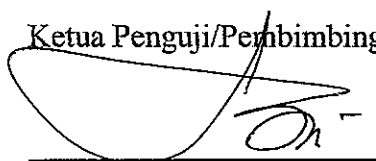
D4E001010

Telah dipertahankan di depan tim Penguji

Pada tanggal : 25 Maret 2003

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji/Pembimbing I.



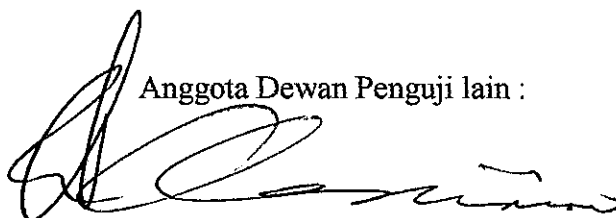
Drs. ALI MUFIZ, M.P.A.

Sekretaris Penguji/Pembimbing II.

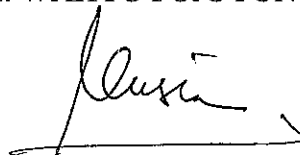


Drs. ZAENAL HIDAYAT, MA.

Anggota Dewan Penguji lain :



1. Drs. WAHYU PUJOYONO, SU.



2. Drs. MUHAMAD MUSTAM, MS.

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan

Untuk memperoleh gelar Magister Sain

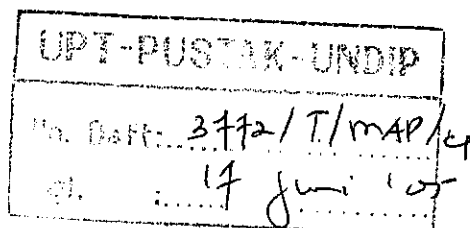
Tanggal : 25 MAR 2003

Ketua Program Studi MAP

Universitas Diponegoro Semarang



PROF. Y. WARELLA, M.P.A., P.H.D.



A. P. 1887

RINGKASAN PENELITIAN

I. Pendahuluan.

Krisis ekonomi pada tahun 1997 menandai lahirnya reformasi. Salah satu wujud reformasi itu adalah Pemerintah mengeluarkan dua Undang-undang yakni UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Berlakunya kedua Undang-undang tersebut menandai berjalannya otonomi Daerah.

Konsekuensi logis dari otonomi Daerah adalah kesiapan perangkat Daerah dalam menata perangkat organisasi, manajemen sehingga mampu beradaptasi secara penuh terhadap perubahan. Salah satu faktor yang penting dan mendukung hal tersebut adalah kualitas Sumber Daya Manusia dan salah satu aktivitas penting untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia adalah Diklat.

Program Diklat seharusnya didasarkan perencanaan matang berdasarkan kebutuhan Instansi dan ada keterkaitan antara output yang dihasilkan Diklat dengan penempatan.

Akan tetapi data empirik yang ada dan pra survey menunjukkan bahwa :

1. Diklat Teknis Bendaharawan Daerah tahun 2000 dengan alumnus sebanyak 40 orang ternyata hanya 18 orang yang menjadi Bendaharawan setelah lulus.
2. Diklat Teknis Bendaharawan Daerah tahun 2001 dengan alumnus sebanyak 40 orang ternyata hanya 24 orang yang menjadi Bendaharawan setelah lulus.
3. Diklat Teknis yang diselenggarakan tahun 2002 dengan obyek Dinas Pendidikan ternyata menurut Kasi Pengembangan Tenaga Kependidikan Dinas Pendidikan ternyata kurang sesuai dengan kebutuhan Instansi.

II. Permasalahan

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa program Diklat Teknis tersebut ternyata tidak mempunyai keterkaitan antara Diklat dengan penempatan dan program Diklat Teknis kurang sesuai dengan kebutuhan instansi. Berdasar hal tersebut dapat dicatat dua permasalahan, yaitu :

1. Dari sisi keterkaitan program Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan penempatan terjadi keterputusan.
2. Dari sisi kebutuhan instansi, program Diklat Teknis kurang sesuai dengan kebutuhan instansi.

III. Kajian Teoritis.

Implementasi Kebijakan Diklat Teknis adalah proses untuk melaksanakan Peraturan Perundangan di bidang Diklat Teknis.

Analisis Kebutuhan Diklat suatu penilaian tentang kebutuhan akan kompetensi maupun jenis Diklat yang dibutuhkan oleh organisasi dan berguna bagi perencanaan program Diklat.

Struktur Birokrasi adalah karakteristik yang melekat pada birokrasi dan mempengaruhi implementasi.

Sumber Daya adalah segenap potensi yang dimiliki oleh suatu organisasi dan berguna bagi pencapaian tujuan.

Evaluasi adalah salah satu tahap dari siklus kebijakan yang dapat digunakan sebagai instrumen dalam rangka menguji tingkat kegagalan, keberhasilan, keefektifan dan keefisienan program dan dapat digunakan sebagai umpan balik bagi perencanaan program.

III. METODE PENELITIAN.

Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif atau deskriptif. Penelitian kualitatif lebih mementingkan "hubungan manusia" dan menggunakan manusia sebagai instrumen utamanya karena manusia sajalah yang mampu berhubungan dengan manusia lainnya dan mampu memahami kenyataan yang bertebaran di lapangan, untuk kemudian diinterpretasikan sesuai dengan kaidah-kaidah penelitian kualitatif. Metode ini diambil karena penulis juga ingin menghindari bias yang sering dialami metode penelitian konvensional. Penelitian ini tidak mempersoalkan jalinan variabel. Meskipun demikian data kuantitatif tetap diperlukan sejauh bermanfaat dalam menjelaskan fenomena penelitian.

Ruang lingkup penelitian ini adalah implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang yang akan mengambil studi di lokasi penelitian.

Lokasi penelitian adalah Subid Diklat BKD Kabupaten Semarang dan Instansi/Dinas Teknis di Kabupaten Semarang.

Sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder, data primer diperoleh berdasarkan hasil wawancara dengan informan, sumber data sekunder diperoleh dari berbagai literatur, dokumen dan peraturan.

Instrumen penelitian ini adalah wawancara terstruktur dan tidak terstruktur melalui *interview guide* dengan para informan, selain itu observasi lapangan dilakukan untuk memperkuat hasil temuan melalui informan.

Informan dalam penelitian ini adalah Kasubid Diklat BKD, staf Subid Diklat BKD Kabupaten Semarang, Pejabat pada Badan Diklat Propinsi Jawa Tengah, Kabag TU pada Dinas dan alumnus Diklat. Teknik yang digunakan adalah wawancara mendalam yang akan mengikuti alur informasi secara *snow ball*. Temuan data di lapangan akan dianalisis melalui teknik Grounded Theory Research, melalui dua tahapan :

1. Menulis catatan atau *note writing*
2. Mengidentifikasi konsep atau *identification of concepts*.

IV. Hasil Penelitian dan Pembahasan.

Dari hasil penelitian di lapangan yang berlangsung kurang lebih tiga bulan diperoleh fakta bahwa program Diklat Teknis di Kabupaten Semarang dalam implementasinya ternyata kurang sesuai dengan "jabatan" yang ada di Instansi, kurang sesuai dengan kebutuhan Instansi dan kurang sesuai dengan perkembangan informasi dan teknologi.

Ada beberapa faktor yang memberikan kontribusi bagi ketidak efektifan implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang :

1. Tidak ada Analisis Kebutuhan Diklat baik dari Subid Diklat BKD sebagai perencana program maupun Kabag TU pada instansi yang lebih mengetahui

kebutuhan Instansi, hal ini menyebabkan kompetensi dan Diklat yang dibutuhkan Instansi tidak diketahui.

2. Struktur Birokrasi dengan karakteristiknya fragmentasi menyebabkan keterkaitan antara program Diklat dan penempatan menjadi terputus, model birokrasi Weber dengan karakteristik hirarki, kompetensi, jenjang karier, ketergantungan pada regulasi dan impersonalitas menyebabkan birokrat sangat taat komando, sehingga apabila tidak ada komando/instruksi dari atasan tidak akan ada kegiatan/aktivitas melaksanakan Analisis Kebutuhan Diklat.
3. Keterbatasan Sumber Daya (*Resources*), seperti jumlah, keahlian, sarana dan prasarana memberikan kontribusi ketidak efektifan program Diklat Teknis.
4. Tidak adanya evaluasi menyebabkan tidak adanya *feed back*/umpan balik bagi perencanaan selanjutnya dan menyebabkan efektifitas/efisiensi program Diklat Teknis sulit diukur.

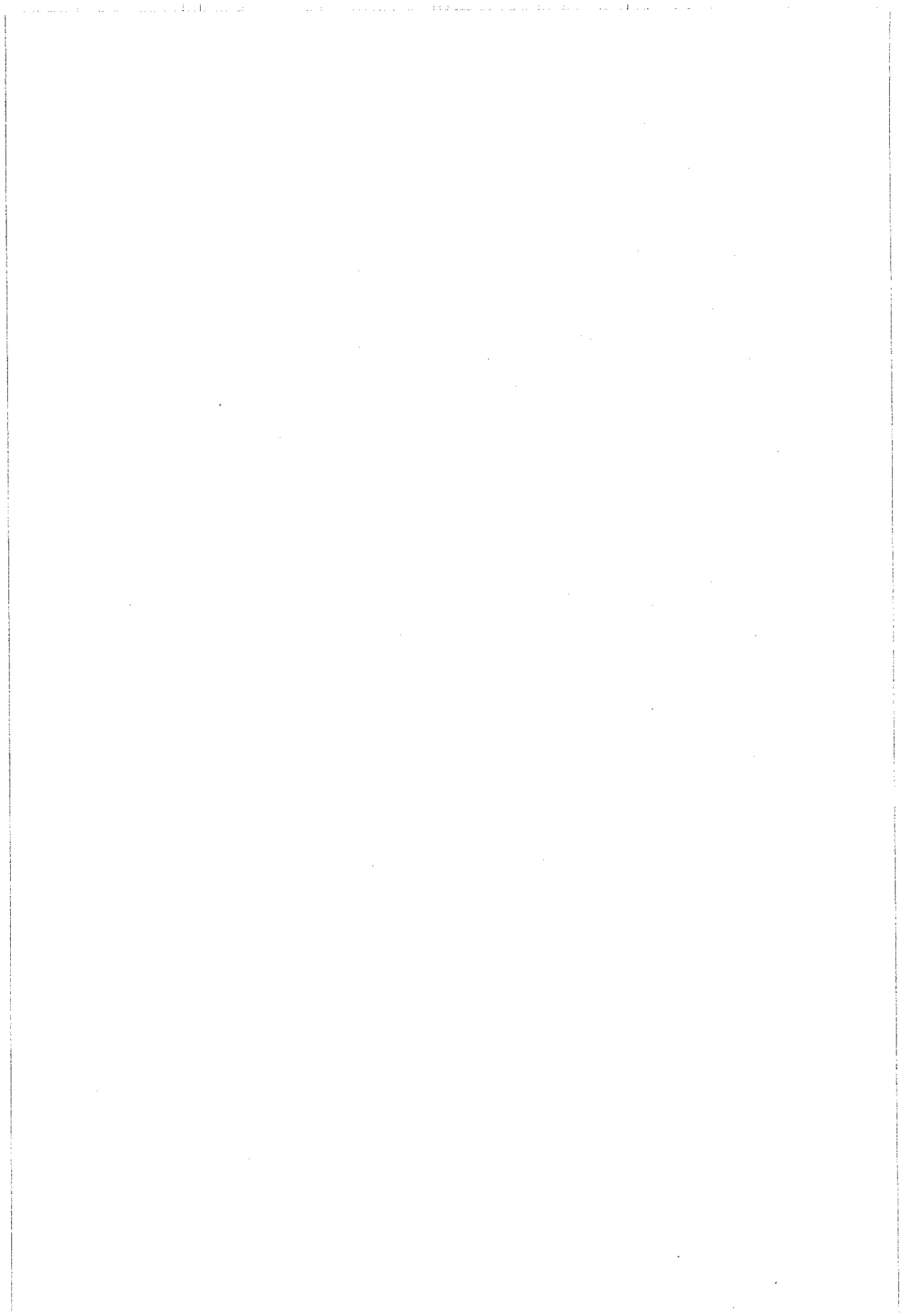
V. SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Program Diklat teknis di Kabupaten Semarang dalam implementasinya ternyata kurang sesuai dengan kebutuhan “jabatan” yang ada pada Instansi, kurang sesuai dengan kebutuhan Instansi dan kurang sesuai dengan perkembangan informasi dan teknologi. Faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan Diklat Teknis kurang efektif adalah Analisis Kebutuhan Diklat, Struktur Birokrasi, sumber daya dan evaluasi.

Saran

1. Program Diklat didasarkan Analisis Kebutuhan Diklat.
2. Kabag TU pada Instansi dibekali kemampuan melaksanakan Analisis Kebutuhan Diklat.
3. Diskresi bagi Kabag TU pada Dinas untuk melaksanakan Analisis kebutuhan Diklat.
4. Subid Diklat BKD perlu aktif meminta usulan dari Instansi Diklat apa yang dibutuhkan oleh mereka, apabila Diklat tidak dapat dijalankan oleh Subid Diklat BKD maka perlu memberi usulan pada Badan Diklat lain seperti Badan Diklat Propinsi Diklat yang dibutuhkan oleh Instansi di Kabupaten Semarang.
5. Sumber Daya (*Resources*), seperti jumlah staf, keahlian, sarana dan prasarana perlu ditingkatkan.
6. Perlu adanya evaluasi Diklat.



ABSTRAKSI

Otonomi Daerah menyebabkan tuntutan terhadap keberadaan kualitas Sumber Daya Manusia pada tingkat Daerah meningkat. Pendidikan dan pelatihan (Diklat) merupakan salah satu aktivitas Manajemen Sumber Daya Manusia yang penting dalam mengelola dan mengembangkan potensi yang ada pada Pegawai. Salah satu jenis Diklat dalam jabatan adalah Diklat Teknis.

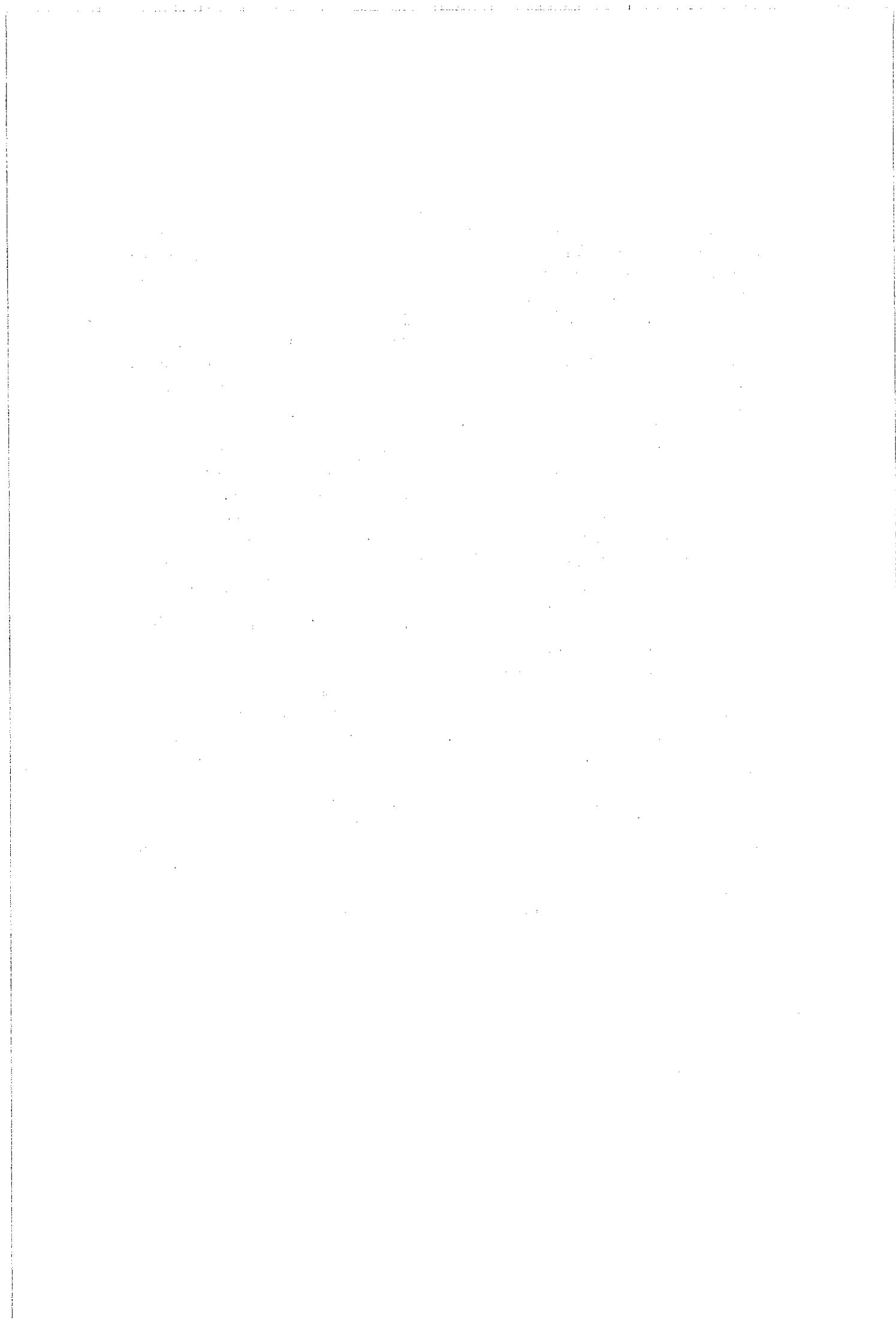
Berdasar Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 893.3/1224/2000 tentang Pedoman Penyelenggaraan Diklat Teknis dan Fungsional di Jajaran Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah Diklat Teknis yang diselenggarakan hendaknya sesuai dengan "jabatan" yang ada pada Instansi, kebutuhan Instansi dan sesuai dengan perkembangan informasi dan teknologi.

Akan tetapi data empirik yang ada menunjukkan bahwa banyak *out put* Diklat Teknis yang diselenggarakan di Kabupaten Semarang pada tahun 2001 dan 2002 tidak mendapatkan tempat sesuai dengan Diklat yang diikuti, beberapa jenis Diklat teknis yang diselenggarakan kurang sesuai dengan kebutuhan Instansi.

Permasalahannya adalah mengapa *out put* program Diklat Teknis di Kabupaten Semarang pada tahun 2001 dan 2002 banyak tidak mendapatkan penempatan dan mengapa program Diklat Teknis yang diselenggarakan pada tahun 2001 dan 2002 kurang sesuai dengan kebutuhan Instansi.

Berdasarkan hasil penelitian ternyata ditemukan bahwa Analisis Kebutuhan Diklat tidak dilaksanakan oleh Subid Diklat BKD sebagai perencana program maupun oleh Instansi/Dinas. Adanya fragmentasi menyebabkan terputusnya rantai antara Diklat dengan penempatan, Model Birokrasi Weber yang melekat pada organisasi publik menyebabkan para Kabag TU pada Instansi tidak pernah mengadakan Analisis Kebutuhan Diklat tanpa perintah dari atasan, terbatasnya sumber daya dan tidak ada evaluasi memberikan kontribusi ketidak efektifan implementasi.

Berdasar kenyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang kurang efektif, untuk itu salah satu solusi adalah program harus didasarkan perencanaan yang matang berdasar Analisis Kebutuhan Diklat, perlu adanya koordinasi antara unit organisasi yang menjalankan kebijakan Diklat Teknis, sumber daya seperti jumlah staf, keahlian, sarana dan prasarana perlu ditingkatkan dan terakhir perlu adanya evaluasi.



ABSTRACT

The area autonomy causes the demand of human Resources quality in the area increases. The training and education program is one of important activities of human resources management in developing the potency of employer. One kind of Training and education program in the duty is Technical training and education program.

Based on the decision letter of Central Java Governor No.893.3/1224/2000 / about the guidance of carrying out technical and functional training and education program in the province and regency/city government in central java. The technical training and education program is carried out based on the function which is exist in the civil administration and technology development.

However, the empirical data shows that the output of technical training and education program done in Semarang regency in 2001 and 2002 do not get the place concerning with the training and education program joined, some of the technical training and education program carried out are not appropriate with the need of the civil administration.

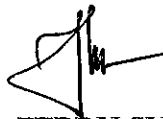
Concerned with the research result, in fact it is found that the need of training and education program is not carried out by BKD training and education Sub Unit as a program planning authority as well as the civil administration. The existence of fragmentation causes the broken series between the training and education program with placement, Weber bureaucracy model which adheres in the public organization causes some of Department Heads in the civil administration never hold the analysis of training need without the order from the /higher, the limited resources and absence of evaluation result ineffectiveness of implementation.

Based on that reality, it can be concluded that implementation of technical training and education program policy in Semarang regency is ineffective therefore one solution is the program must be based on the mature planning which is concerned with the analysis of training program need, it is coordination between organization unit which carry out the policy of technical training program is important, the resources, such as staff number, skill, means and infrastructure should be improved and at last it needs evaluation.

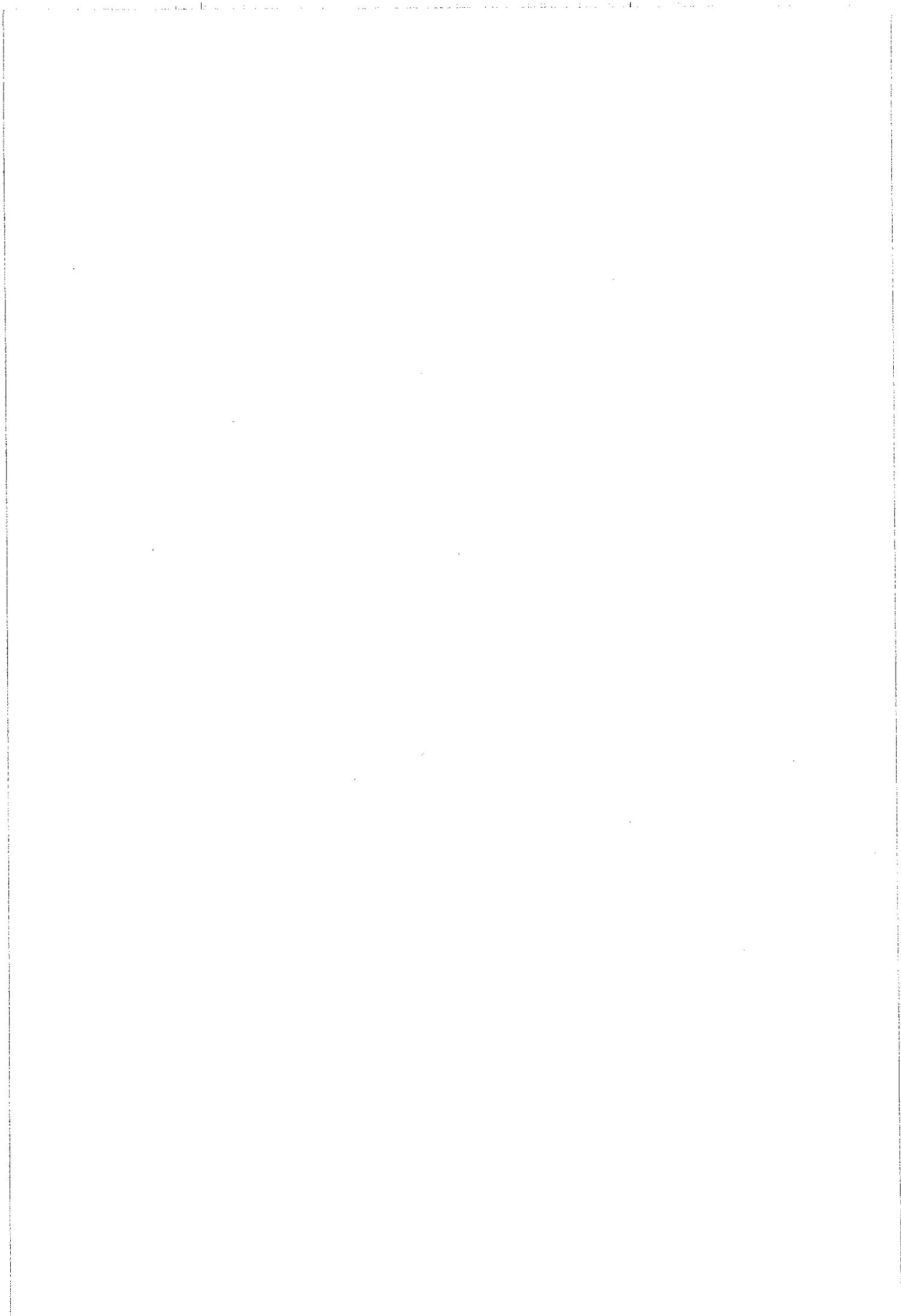
PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka

Semarang, 28 Maret 2003



FEBRU SURYANTO



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat dan karunia yang diberikan kepada penulis, tesis yang berjudul : “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DIKLAT TEKNIS DI KABUPATEN SEMARANG”, ini dapat terselesaikan dengan baik.

Di samping sebagai sebuah karya ilmiah guna memenuhi salah satu syarat untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Sain, hasil penelitian ini juga diharapkan akan memberikan sumbangan pemikiran dan koreksi atas implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang dan sebagai masukan bagi perumus kebijakan untuk perbaikan program.

Meskipun seluruh materi dan kebenaran dari hasil penelitian ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab penulis, akan tetapi dalam proses penelitian hingga selesainya penulisan, semuanya tidak terlepas dari dukungan moril dan materiil berbagai pihak. Oleh sebab itu, tidak berlebihan kiranya jika penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang mendalam kepada semua pihak yang turut membantu kelancaran penelitian dan penulisan tesis ini. Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Drs. Ali Mufiz,M.PA. selaku Pembimbing I dan Bapak Drs. Zainal Hidayat, MA. selaku Pembimbing II yang dengan sabar memberikan pengarahan dan bimbingan kepada penulis dalam penyelesaian tesis.
2. Tesis ini juga kupersembahkan kepada almarhum Bapak dan Ibu.
3. Bapak Bupati Semarang H. Bambang Guritno , Bapak Sekretaris Daerah Drs. Soewarto dan Bapak Piyono selaku Kepala BKD, yang memberikan kesempatan kepada penulis untuk belajar di MAP UNDIP.
4. Mantan Kepala BKD Ibu Ir. Haryati dan Bapak Soetrisno, S.Sos. yang banyak memberikan toleransi kepada penulis dalam melanjutkan studi.
5. Mantan pimpinan penulis Ibu Sri Tuti Rahayuningsih, SH. dan Bapak Pambuko Hernowo, Bc.Hk dari Bagian Keuangan Sekretariat Daerah yang dengan tulus

ikhlas memperjuangkan penulis untuk dapat meneruskan pendidikan pada MAP UNDIP Semarang.

6. Adik Christiana Wigati beserta Bapak, Ibu yang memberikan dorongan moril dan materiil terhadap penulis.
7. Kakak dan Adik penulis yang juga memberikan dorongan moril.
8. Semua teman-teman di BKD Kabupaten Semarang.
9. Penjaga malam BKD, Widodo, Munir dan Pak Gino yang selalu menemani penulis ketika mengetik tesis.
10. Para informan yang telah banyak membantu memberikan informasi yang dibutuhkan oleh penulis.
11. Teman-teman Angkatan III Reguler MAP UNDIP Semarang.
12. Bapak Sumanto beserta staf di Sekretariat MAP Undip Semarang.
13. Dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

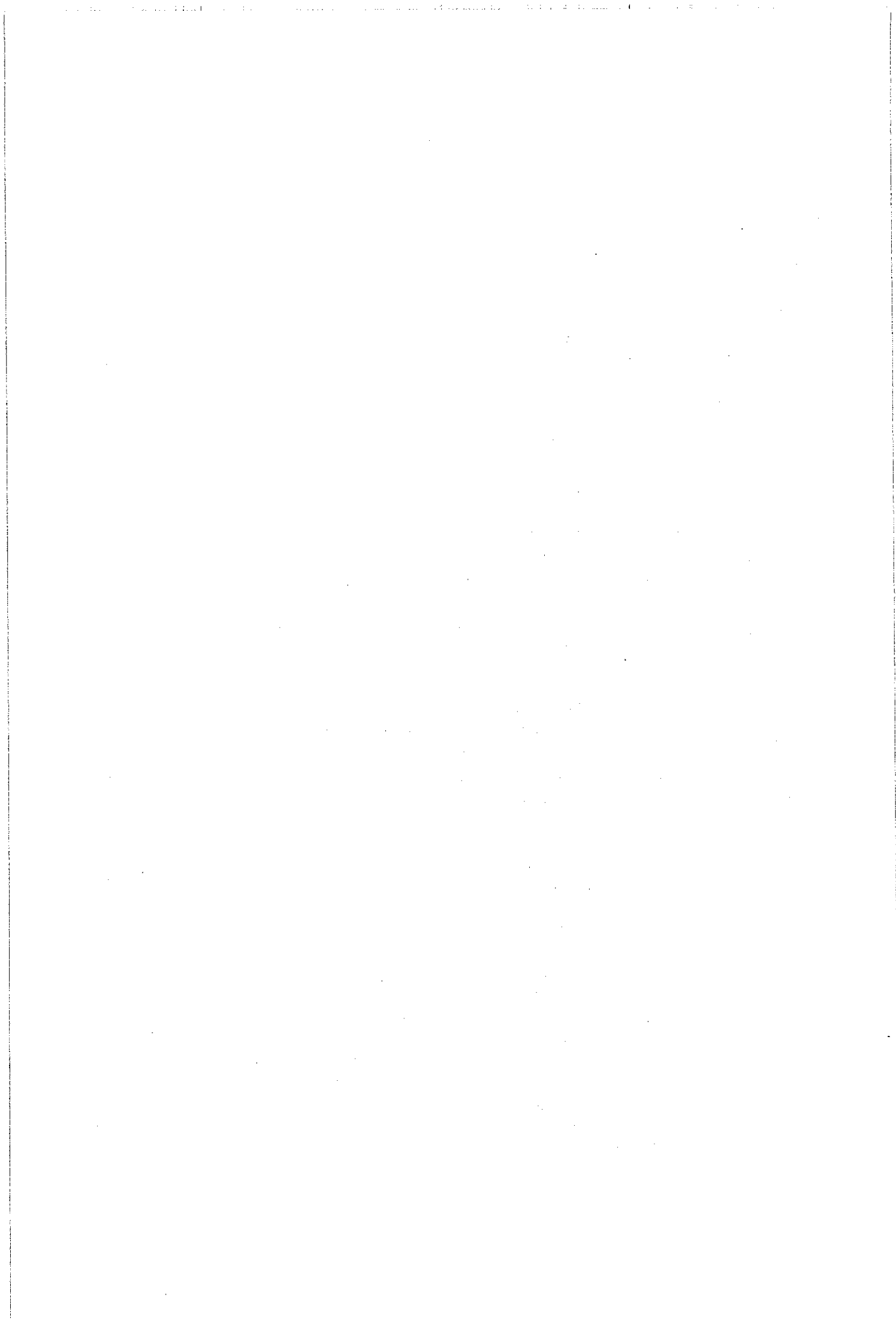
Semarang,

Maret 2003

PENULIS

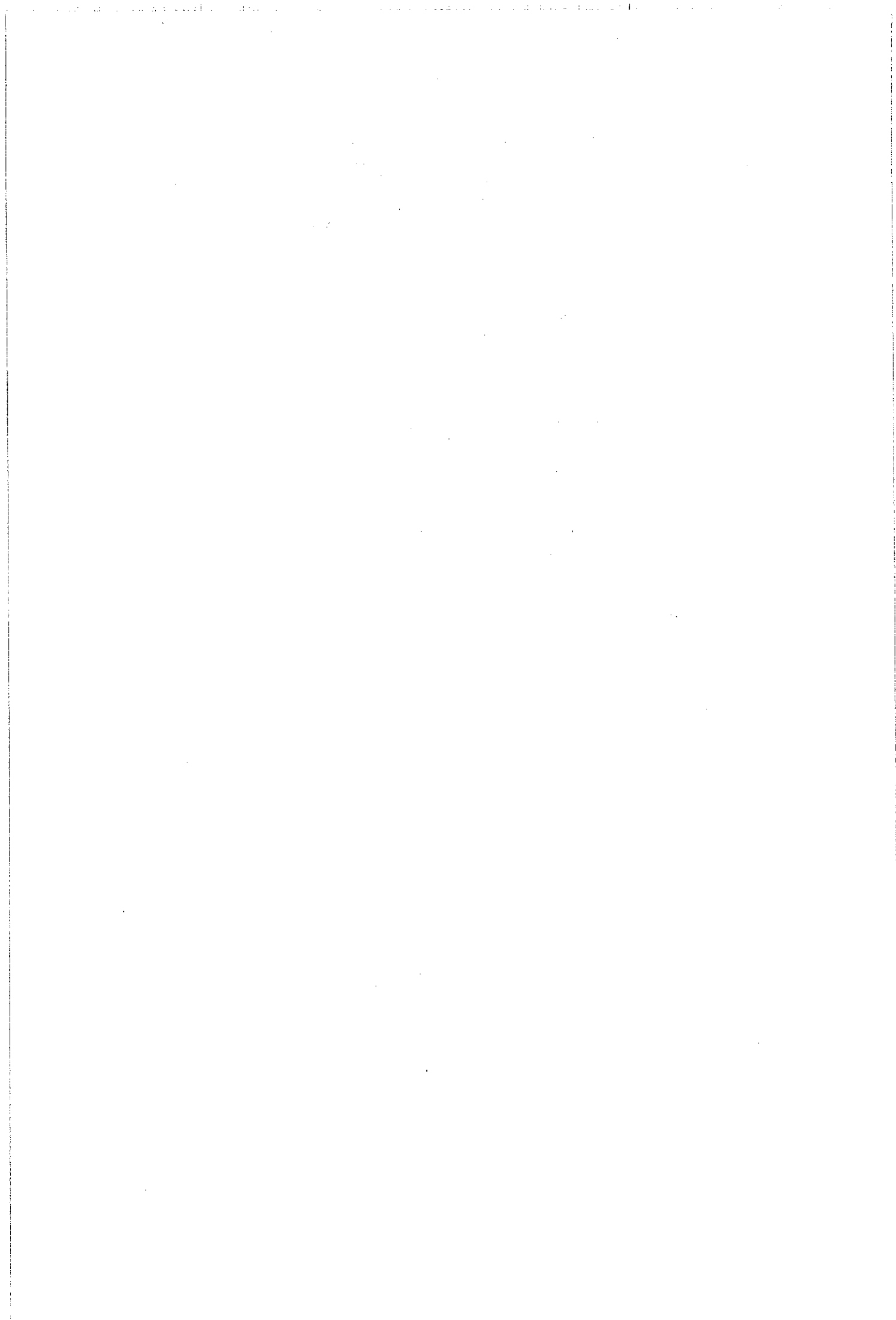
DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
RINGKASAN	iii
ABSTRAKSI	iv
ABSTRACT	v
HALAMAN PERNYATAAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR TABEL	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Beberapa Pengertian Implementasi Kebijakan	13
B. Pendekatan Implementasi Program	18
C. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Program	20
D. Evaluasi Kebijakan	25
E. Pendidikan dan Pelatihan	27
a. Tujuan Diklat	28
b. Kebijakan Diklat Pegawai Negeri Sipil	30
c. Perencanaan, Desain Program dan Evaluasi Diklat	31
d. Analisis Kebutuhan Diklat.	34
F. Hasil Penelitian yang Relevan	48
BAB. III METODE PENELITIAN	49
A. Umum	49
B. Ruang Lingkup Penelitian	49
C. Lokasi Penelitian	49
D. Fenomena Penelitian	49
E. Jenis dan Sumber Data	50
F. Teknik Pengumpulan Data	51
G. Instrumen Penelitian	51
H. Informan Penelitian dan Teknik Pengambilan Informan.	51
I. Teknik Analisa Data.	52
BAB. IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	54
A. Hasil Penelitian.	54
1. Data Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Semarang	55
2. Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Semarang.	58
3. Subid Diklat BKD	62
4. Pemilihan dan Profil Informan.	63.
B. Analisis.	71



1. Analisis Implementasi Kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang.	71
a. Signifikansi antara Jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan Dengan jabatan yang ada pada Instansi.	73
b. Signifikansi antara Jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan Dengan Kebutuhan Instansi.	92
c. Signifikansi antara Jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan Dengan Perkembangan Informasi dan Teknologi.	96
2. Analisis Kebutuhan Diklat.	101
a. Analisis Organisasi.	102
b. Analisis Operasional.	106
c. Analisis Perseorangan/Individu.	107
3. Struktur Birokrasi.	112
a. Fragmentasi.	113
b. Model Birokrasi Weber	119
4. Sumber-sumber Daya (<i>Resources</i>).	126
a. Jumlah Staf.	126
b. Keahlian (<i>Skill</i>).	131
c. Fasilitas (<i>Facilities</i>).	139
5. Evaluasi.	143
a. Evaluasi Pada Saat Diklat.	144
b. Evaluasi Pasca Diklat.	145
C. Diskusi.	146
BAB V. : SIMPULAN DAN SARAN	155
A. Simpulan.	155
B. Saran.	157

DAFTAR PUSTAKA
PEDOMAN WAWANCARA
LAMPIRAN



DAFTAR GAMBAR

Nomor	Halaman
1. Variabel Proses Implementasi Kebijakan.	16
2. Direct and Indirect on Implementations	25
3. Model Sistem Untuk Pelatihan.	35
4. Interaksi antara Pelatihan dan Pengembangan Aktivitas Sumber daya Manusia.	39
5. Analisis Kebutuhan Pelatihan Berdasarkan Penyimpangan Kinerja.	42
6. Analisis Kebutuhan Pelatihan Antisipatori.	43
7. SOTK BKD Kabupaten Semarang.	61
8. Prediksi Transfer Pelatihan.	81

DAFTAR TABEL

Nomor	Halaman
1. Perbandingan Pendidikan dan Pelatihan	28
2. Matrik Definisi Konsepsional.	47
3. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Semarang Berdasarkan Eselon.	55
4. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Semarang Berdasarkan Golongan.	57
5. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Guru dan Non Guru Berdasarkan Golongan.	58
6. Jumlah Bendaharawan di Kabupaten Semarang.	75
7. Alumnus Diklat Bendaharawan Daerah.	76
8. Perbandingan Organisasi Abad 20 dan Abad 21.	100
9. Tiga Level Kebutuhan Diklat.	109
10. Program Subid Diklat BKD Tahun 2002.	128
11. Kaitan Tujuan Pelatihan dengan Metode Pelatihan.	137

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Krisis ekonomi, moneter dan krisis kepercayaan yang melanda Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 memberikan dampak negatif maupun positif secara bersamaan. Di satu sisi sebagian rakyat Indonesia semakin terpuruk dalam kemiskinan, di bagian lain krisis ini memberikan angin segar bagi proses reformasi secara total. Tema sentral yang muncul adalah upaya pembentukan *civil society*, terwujudnya *good governance* dan upaya mengembangkan paradigma pembangunan yang berkeadilan sosial.

Di samping itu, hembusan reformasi memberikan angin segar bagi munculnya sikap keterbukaan dan fleksibilitas sistem politik berikut pranata kelembagaan sosial, sehingga memudahkan jalan bagi proses pengembangan dan modernisasi lingkungan legal dan regulasi untuk pembaharuan paradigma di berbagai bidang kehidupan.

Salah satu wujud reformasi itu adalah Pemerintah mengeluarkan dua Undang-undang yang sangat penting artinya bagi kehidupan ketatanegaraan, khususnya sistem Pemerintahan Pusat dan Daerah, serta sistem hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua Undang-undang itu adalah UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No. 25 tahun 1999 tentang

Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang pada akhirnya nanti akan membawa perubahan yang sangat mendasar pula pada upaya peningkatan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia di seluruh penjuru tanah air.

Dalam UU No. 22 tahun 1999, secara jelas disebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (pasal 1, huruf e, UU No. 22/1999). Hal ini berarti otonomi menjadi hal yang sangat penting bagi daerah. Otonomi yang diberikan kepada Daerah Kota dan Kabupaten berdasarkan pada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab.

Konsekuensi logis dari desentralisasi adalah kesiapan daerah dalam menata perangkat organisasi dan manajemen pada level birokrasi pemerintah sehingga mampu beradaptasi secara penuh terhadap perubahan. Salah satu faktor yang penting dan mendukung dalam penataan maupun manajemen pemerintahan adalah kualitas Sumber Daya Manusia Pemerintah Daerah (Aparatur Pemerintah Daerah). Untuk memenuhi kualitas dimaksud, aparatur Pemerintah Daerah memerlukan pembinaan dan pengembangan melalui Pendidikan dan pelatihan yang terprogram.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor : 101 tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa sasaran Pendidikan dan Pelatihan Pegawai negeri Sipil adalah terwujudnya Pegawai Negeri Sipil yang memiliki kompetensi yang sesuai dengan persyaratan jabatan masing-masing. Seorang Pegawai Negeri Sipil hanya dapat diangkat dalam jabatan tertentu setelah memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan untuk jabatan tersebut.

Salah satu persyaratan adalah telah mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan sesuai dengan jabatan yang dipangkunya. Pendidikan dan pelatihan terdiri dari :

1. Pendidikan dan pelatihan Prajabatan.
2. Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan.

Pendidikan dan Pelatihan dalam jabatan terdiri dari :

- a. Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan.
- b. Pendidikan dan Pelatihan Fungsional.
- c. Pendidikan dan Pelatihan Teknis.

Urgensi tuntutan terhadap keberadaan kualitas sumber daya aparatur terutama pada tingkat lokal atau daerah sejalan dengan berjalannya otonomi daerah tak mungkin ditunda-tunda. Sejalan dengan itu, komitmen pemerintah dengan berbagai program dan kebijakannya yang berfokus pada peningkatan kemampuan , pengetahuan dan ketrampilan pegawai melalui berbagai jenis program pendidikan dan pelatihan juga semakin meningkat volumenya. Program dan Pelatihan yang mempersiapkan peningkatan kualitas sumber daya manusia , ternyata mencakupi ruang lingkup yang begitu luas dan kompleks.

Sumber Daya Manusia merupakan salah satu sumber daya yang terdapat dalam organisasi, dari keseluruhan sumber daya manusia yang tersedia dalam organisasi, baik organisasi publik maupun swasta, sumber daya manusialah yang paling penting dan sangat menentukan. Betapapun majunya teknologi, berkembangnya informasi, tersedianya modal dan memadainya bahan, betapapun bagus perencanaan, agaknya akan sia-sia belaka jika unsur Sumber Daya Manusia tidak diperhatikan.

Untuk mengelola potensi Sumber Daya Manusia diperlukan Manajemen Sumber Daya Manusia yang baik, Manajemen Sumber Daya Manusia sendiri merupakan suatu gerakan pengakuan terhadap pentingnya unsur manusia sebagai sumber daya yang cukup potensial, yang perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi. Tugas manajemen sumber daya manusia berkisar pada upaya mengelola unsur manusia dengan segala potensi yang dimilikinya seefektif mungkin sehingga dapat diperoleh sumber daya yang puas (*satisfied*) dan memuaskan organisasi.

Sedangkan aktivitas yang berkaitan dengan manajemen Sumber Daya Manusia, menurut Bernard dan Russell (dalam Gomes; 1997; 4) mencakup :

1. Rancangan organisasi.
2. Staffing.
3. Sistem *Reward*, tunjangan dan pematuhan/*compliance*.
4. Manajemen performance.
5. Pelatihan pekerja dalam organisasi.
6. Komunikasi dan hubungan masyarakat.

Pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu aktivitas Manajemen Sumber Daya Manusia yang penting dalam mengelola dan mengembangkan potensi yang ada pada Pegawai. Pelatihan (*training*) adalah proses sistematis pengubahan perilaku para Pegawai dalam satu arah guna meningkatkan tujuan organisasi. Pelatihan (*training*), kerap dibedakan dengan pendidikan (*education*). Pendidikan biasanya dianggap lebih luas lingkupnya tujuannya adalah mengembangkan individu. Biasanya pendidikan dianggap sebagai pendidikan formal di sekolah Akademi atau

Perguruan Tinggi. Sedangkan pelatihan lebih berorientasi kejuruan dan berlangsung dalam lingkungan organisasi (Simamora;2000;343). Akan tetapi dalam organisasi publik pengertian kedua konsep ini biasanya disatukan menjadi Pendidikan dan Pelatihan (Diklat).

Supaya efektif perencanaan program pelatihan seharusnya di dasarkan pada prinsip-prinsip pelatihan antara lain :

1. Prinsip *andragogy* (pembelajaran orang dewasa) :
 - a. Belajar adalah berdasarkan pengalaman.
 - b. Belajar terpusat pada masalah dari pada kandungan.
 - c. Belajar ditingkatkan oleh partisipasi aktif.
 - d. Belajar adalah kolaboratif.
 - e. Belajar membutuhkan keterlibatan. (Simamora;1997;377)
2. Prinsip yang didasarkan pada teori pengkondisian peserta dan teori kognitif, prinsip tersebut antara lain mencakup :
 - a. Stimulus.

Pelatihan akan meningkat apabila stimulusnya diorganisasikan secara bermakna sehingga para peserta dengan mudah menangkap materi pelatihan.
 - b. Respons.

Belajar terdiri atas pengembangan asosiasi-asosiasi respons-stimulus, pada saat disajikan stimulus yang tepat, peserta akan memberikan respon yang tepat. Prinsip belajar yang penting adalah membuka peluang kepada peserta untuk mempraktekkan dan mengulanginya.

c. Motivasi.

Pelatihan harus mendorong peserta supaya menjadi berminat dalam pelatihan.

d. Umpan balik.

Pelatihan hendaknya menggunakan umpan balik sehingga peserta dapat mengetahui kelemahan dan kesalahan mereka.

e. Transfer.

Pengetahuan, keahlian, kemampuan yang dipelajari dalam pelatihan hendaknya dapat digunakan/diterapkan dalam pekerjaan.

f. Kurva Belajar.

Grafik yang menunjukkan jumlah persentase respons-respons yang benar selama urutan periode belajar.

g. Lupa.

Program pelatihan hendaknya meminimalkan jumlah materi pelatihan yang dilupakan. (Ibid. 378-391)

Implementasi Kebijakan Diklat baik Pra jabatan, Diklat dalam jabatan yang meliputi Diklat Kepemimpinan, Diklat Teknis dan Diklat fungsional seharusnya berdasarkan pada prinsip-prinsip di atas. Akan tetapi penelitian ini hanya dibatasi pada Implementasi Kebijakan Diklat Teknis.

Secara normatif maupun teoritis kita akan melihat bahwa program Diklat harus didasarkan perencanaan yang matang berdasarkan kebutuhan organisasi, sehingga diharapkan :

1. Dapat diketahui Diklat apa yang dibutuhkan pada organisasi dalam satu tahun anggaran .

2. Diharapkan terdapat adanya "*link and match*", antara jumlah "jabatan" yang ada dengan *out put* Diklat.

Secara normatif berdasarkan :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000. tentang Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil , pasal 27 disebutkan :

Pejabat pembina kepegawaian melakukan :

- a. Identifikasi kebutuhan Diklat untuk menentukan jenis Diklat yang sesuai dengan kebutuhan instansinya.
 - b. Evaluasi penyelenggaraan dan kesesuaian Diklat dengan kompetensi jabatan serta melaporkan hasilnya kepada instansi Pembina. Setiap instansi Pemerintah menyusun rencana kebutuhan Diklat Teknis.
2. Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 893.3/1224/2000 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Teknis dan Fungsional Di Jajaran Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah, tujuan khusus Pendidikan dan Pelatihan Teknis adalah :
 - a. Untuk menyiapkan aparatur pemerintah yang menguasai pengetahuan praktis dan memiliki ketrampilan teknis pada bidang tertentu yang ada signifikansinya terhadap jabatan yang diduduki dan atau tugas yang dibebankan kepadanya.
 - b. Sebagai sarana sosialisasi pengetahuan dan informasi bidang-bidang tertentu yang secara riil dibutuhkan oleh daerah dan masyarakat, serta sekaligus mengaplikasikannya ke dalam program-program pembangunan di daerah.

Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan kriteria jenis Diklat yang sesuai dengan kebutuhan daerah/organisasi, adapun jenis Diklat yang dipersyaratkan :

- a. Ada signifikansi antara jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang diselenggarakan dengan “jabatan” yang ada pada Instansi .
- b. Ada signifikansi antara jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang diselenggarakan dengan kebutuhan Instansi.
- c. Ada signifikansi antara jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang diselenggarakan dengan perkembangan informasi, teknologi yang dibutuhkan dalam mendukung program pemberdayaan aparatur pemerintah dan pemberdayaan masyarakat.

Sedang secara teoritis kita akan melihat bahwa dalam penyelenggaraan program Diklat seharusnya berdasarkan perencanaan yang matang berdasarkan kebutuhan yang ada pada Instansi.. Terdapat paling kurang tiga tahap utama dalam pelatihan dan pengembangan yakni : (1) Penentuan kebutuhan pelatihan, (2) desain program pelatihan , dan evaluasi program pelatihan. (Gomes Opcit;204-206)

Sedangkan penentuan kebutuhan Diklat paling tidak terdapat tiga macam kebutuhan akan pelatihan , yakni :

- 1) *General treatment need*, yaitu penilaian kebutuhan pelatihan bagi semua pegawai dalam suatu klasifikasi pekerjaan tanpa memperhatikan data mengenai kinerja dari seorang pegawai tertentu.
- 2) *Observable performance discrepancies*, yaitu jenis penilaian kebutuhan pelatihan yang didasarkan pada hasil pengamatan terhadap berbagai

permasalahan dan evaluasi/penilaian kinerja, dan dengan cara meminta para pekerja untuk mengawasi (*to keep track*) sendiri hasil kerjanya sendiri.

- 3). *Future human resources needs*, jenis keperluan pelatihan ini tidak berkaitan dengan ketidak sesuaian kinerja, tetapi lebih berkaitan dengan sumber daya manusia untuk waktu yang akan datang. (ibid 205-206).

Program Diklat Teknis di Pemerintah Kabupaten Semarang walaupun sudah cukup intensif dilaksanakan, tetapi berdasarkan pengamatan penulis perencanaannya kurang didasarkan pada kebutuhan yang ada pada Instansi, hal ini berdasarkan pra survey yang dilakukan Penulis dan data empirik yang ada , antara lain :

- a. Dari lulusan Diklat Bendaharawan tahun 2000 sebanyak 40 orang ternyata hanya 18 orang yang menjadi Bendahara di Instansinya masing-masing setelah lulus.
- b. Dari lulusan Diklat Bendaharawan tahun 2001 sebanyak 40 orang, ternyata hanya 24 orang yang menjadi Bendahara di Instansi masing-masing setelah lulus.
- c. Menurut keterangan dari Kasi Pengembangan Tenaga Kependidikan Dinas Pendidikan Kabupaten Semarang ternyata program Diklat Teknis yang diselenggarakan Sub Bid Diklat BKD , dengan sasaran Kepala sekolah , yaitu Manajemen Pengelolaan SD/MI, Manajemen Pengelolaan SLTP/Mts dan Manajemen Pengelolaan SMU/Aliyah ternyata tidak sesuai dengan kebutuhan karena program tersebut sudah sering dilaksanakan Dinas Pendidikan pada waktu masih menjadi Depdikbud.

Berdasarkan hal di atas maka terdapat suatu permasalahan, karena terdapat kesenjangan dengan hal yang diharapkan yaitu :

1. Bahwa suatu implementasi program Diklat hendaknya didasarkan pada kebutuhan Instansi .
- 2 Terdapat adanya "*link and match*", antara jumlah "jabatan" yang ada dengan *output* Diklat.

Sedangkan kenyataan dilapangan mengindikasikan bahwa dalam implementasi program Diklat kurang didasarkan pada kebutuhan Instansi/Dinas dan tidak adanya *link and match* antara lulusan dan penempatan sesuai dengan bukti empirik seperti disebutkan di atas.

Sedangkan alasan penting yang menjadikan Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang memfokuskan pada implementasi kebijakan Diklat Teknis , antara lain :

1. Dalam suatu organisasi peranan Diklat adalah sangat penting karena dengan adanya Diklat yang baik diharapkan akan meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan menghasilkan orang-orang dengan beragam spesifikasi keahlian yang dibutuhkan organisasi dan hasil akhirnya akan menunjang keberhasilan dari tujuan organisasi.
2. Dengan dikeluarkannya UU no. 22 tahun 99 dan UU no.25 tahun 1999 yang menandai berjalannya otonomi daerah, kewenangan pada daerah menjadi besar terutama pada Pemerintah Kabupaten dan Kota, sehingga urusan-urusan yang ada pada Pemerintah Kabupaten/Kota menjadi bertambah, dengan semakin kompleksnya urusan maka perlu beragam spesifikasi keahlian yang dibutuhkan oleh instansi di Pemerintah Kabupaten/Kota., oleh karena itu peranan Diklat teknis sangat besar.

3. Implementasi Diklat seharusnya dilakukan dengan suatu perencanaan yang matang yang didasarkan pada “*need assesment*” dan analisa kebutuhan Diklat maupun *feed back* dari evaluasi sehingga menghasilkan *output* maupun *outcome* diklat yang efektif dan efisisen, akan tetapi pada kenyataannya banyak implementasi Diklat di Instansi Pemerintah yang kurang didasarkan pada proses seperti di atas termasuk di dalamnya implementasi Diklat Teknis.
4. Penulis merasa bahwa penelitian di bidang Diklat Teknis terutama pada instansi pemerintah masih sangat kurang , sehingga Penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian.

B.PERUMUSAN MASALAH

Dengan memahami kondisi permasalahan yang dikemukakan di atas, maka masalah dalam penelitian ini adalah :

- 1 *Mengapa alumnus program Diklat Teknis pada tahun 2001 dan 2002 banyak yang tidak mendapatkan penempatan ?*
- 2 *.Mengapa program Diklat Teknis pada tahun 2001 dan 2002 tidak sesuai dengan kebutuhan Instansi/Dinas di Kabupaten Semarang ?”*

C. Tujuan Penelitian.

Studi implementasi terhadap program Pendidikan dan pelatihan (Diklat) Teknis Pemerintah Kabupaten Semarang bertujuan untuk :

1. Menganalisis mengapa alumnus program Diklat Teknis pada tahun 2001 dan 2002 banyak yang belum mendapatkan penempatan
2. Menganalisis mengapa program Diklat Teknis pada tahun 2001 dan 2002 tidak sesuai dengan kebutuhan Instansi di Kabupaten Semarang.

D. Manfaat Penelitian

Dengan mengetahui implementasi program, maka tesis ini diharapkan dapat dijadikan bahan kajian lebih lanjut dalam melaksanakan program Diklat khususnya Diklat Teknis di Kabupaten Semarang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Beberapa Pengertian Implementasi Kebijakan.

Di dalam studi ilmu politik maupun studi ilmu Administrasi Negara istilah kebijakan seringkali diartikan sebagai “tujuan, program, keputusan, undang-undang dan rancangan-rancangan besar” (Wahab, 1990:11).

Eulau dan Prewitt juga mengamati bahwa “Kebijaksanaan dibedakan dari tujuan-tujuan kebijaksanaan, niat-niat kebijaksanaan dan pilihan-pilihan kebijaksanaan”. Lebih lanjut pengamatan itu dijelaskan Jones (1991) bahwa “... niat (*intentions*) menyangkut tujuan yang sebenarnya dari sebuah tindakan ; tujuan (*goals*) merupakan keadaan akhir yang hendak dicapai; sedangkan pengaruh (*effects*) adalah dampak program yang dapat diukur (yang diharapkan dan tidak diharapkan; yang bersifat primer atau yang bersifat sekunder).

Komponen-komponen yang ada di dalam kebijakan publik menurut Anderson (1979) meliputi : (1) Kebijakan Publik (*Public policy*) adalah kebijaksanaan yang dikembangkan oleh pejabat ataupun badan-badan pemerintah ; (2) Tuntutan Kebijaksanaan (*policy demands*) adalah tuntutan yang ditujukan kepada para pejabat publik oleh aktor-aktor lainnya untuk melakukan sesuatu yang didasarkan atas masalah yang muncul ; (3) Keputusan Kebijaksanaan (*policy decisions*) adalah keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat publik yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan memberikan isi pada tindakan kebijaksanaan publik; (4) Pernyataan Kebijaksanaan (*policy statements*) adalah pernyataan atau artikulasi

kebijaksanaan publik secara resmi ; (5) Hasil kebijaksanaan (*policy outputs*) yaitu manifestasi kebijaksanaan publik yang nampak secara nyata (*tangible*) ; (6) Dampak kebijaksanaan (*policy outcomes*) adalah konsekuensi yang timbul pada masyarakat baik disengaja maupun tidak yang diakibatkan oleh tindakan yang dilakukan pemerintah (lihat Ibid, 1992).

Secara sederhana tujuan implementasi kebijakan publik adalah untuk menetapkan arah agar tujuan-tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil kegiatan pemerintah. Hal ini akan menyangkut pada penciptaan sistem pelaksanaan kebijakan atau program.

George C. Edwards III (1986:1) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut :

“Implementation is stage of policy making between the establishment of policy—such as the passage of a legislative act, the issuing of executive order, the handling down of judicial decision, or promulgation of regulatory rule and consequences for the people whom it effects”.

Menurut Edwards tersebut, implementasi diartikan sebagai tahapan dalam proses kebijakan yang berada diantara tahapan penyusunan kebijakan dan hasil atau konsekuensi-konsekuensi (*output, outcomes*) yang ditimbulkan oleh kebijakanitu. Yang termasuk aktivitas implementasi menurutnya adalah perencanaan, pendanaan, pengorganisasian, pengangkatan dan pemecatan karyawan, negoisasi, dll.

Dalam model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier , yang disebut *A Frame Work for Implementation Analysis* (dalam Wahab ;2001;102) disebutkan bahwa :

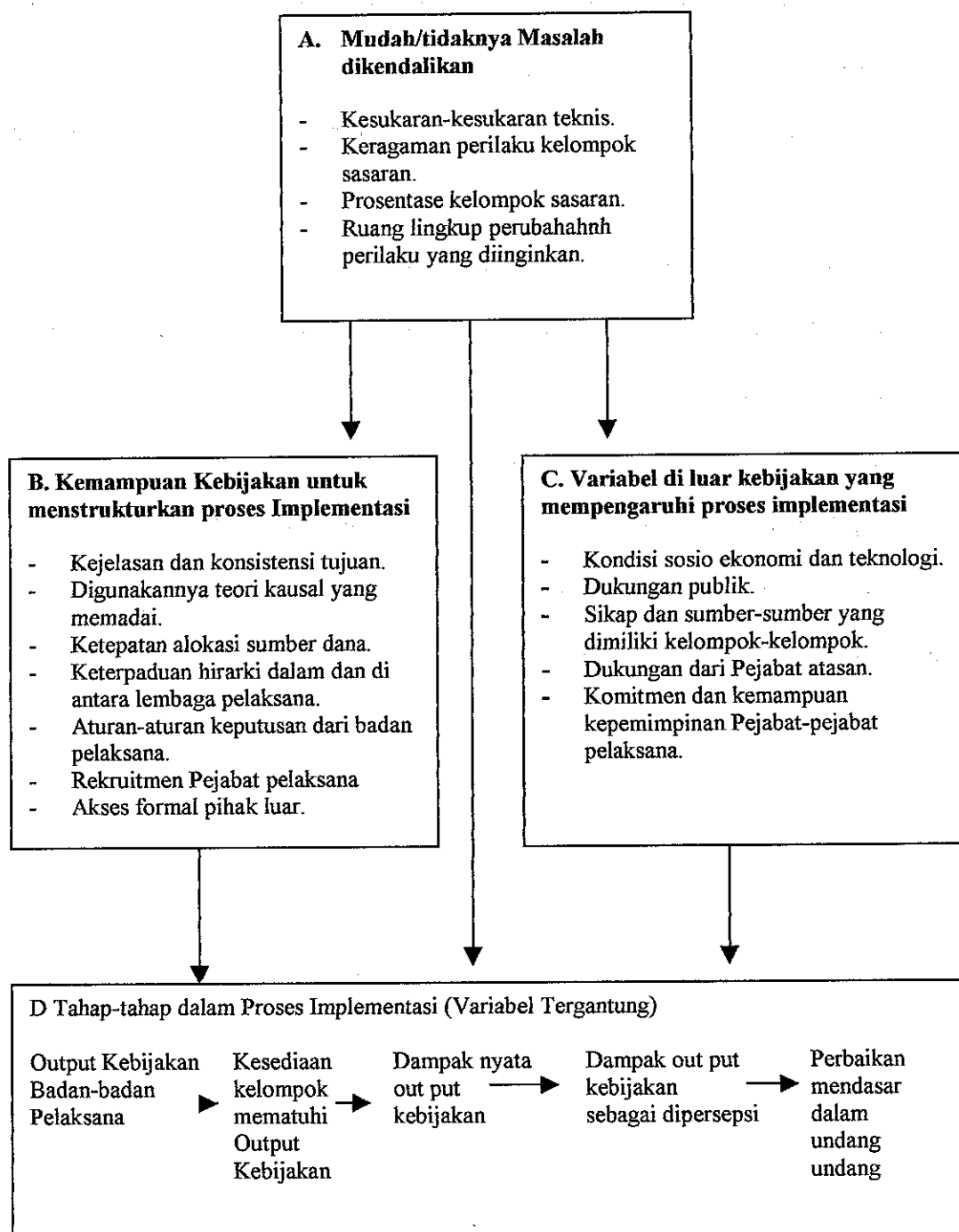
“ ... Peran penting dari analisis implementasi kebijakan ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi”.

Variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yakni :

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
2. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.
3. Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut (Ibid)

Gambaran mengenai kerangka konseptual proses implementasi kebijakan dapat dilihat pada gambar di bawah ini :

Gambar 1 : Variabel-variabel Proses Implementasi Kebijakan.



Sumber : Wahab ; 1997;82

Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier menyatakan bahwa dalam proses implementasi harus ditinjau menurut tahapan-tahapannya (varibel tergantung) yaitu :

1. Output-output kebijaksanaan (keputusan-keputusan) dari badan pelaksana.
2. Kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut.
3. Dampak nyata keputusan –keputusan badan-badan pelaksana.
4. Persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut.
5. Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang, baik berupa perbaikan-perbaikan mendasar atau (upaya untuk melaksanakan perbaikan) dalam muatan /isinya. (Ibid;102)

Lebih lanjut mengenai Dampak Nyata Output-output kebijaksanaan Mazmanian dan Sabatier (Ibid;106) menjelaskan bahwa

“ ... Suatu undang-undang atau peraturan akan berhasil mencapai dampak yang diinginkan apabila output-output kebijaksanaan badan-badan pelaksana sejalan dengan tujuan-tujuan formal undang-undang... “.

Sejalan dengan Mazmanian dan Sabatier maka implementasi Diklat Teknis haruslah sesuai dengan tujuan formal undang-undang yang mendasarinya , dimana sesuai dengan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 893.3/1224/2000 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Teknis dan Fungsional Di Jajaran Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah, tujuan khusus Pendidikan dan Pelatihan Teknis adalah :

1. Untuk menyiapkan aparatur pemerintah yang menguasai pengetahuan praktis dan memiliki ketrampilan teknis pada bidang tertentu yang ada

signifikansinya terhadap jabatan yang diduduki dan atau tugas yang dibebankan kepadanya.

2. Sebagai sarana sosialisasi pengetahuan dan informasi bidang-bidang tertentu yang secara riil dibutuhkan oleh Daerah dan masyarakat, serta sekaligus mengaplikasikannya ke dalam program-program pembangunan di daerah.

Untuk menjamin pemanfaatan hasil Pendidikan dan Pelatihan agar secara signifikan memberikan kontribusi nyata terhadap peningkatan kinerja aparatur di Daerah , maka ditentukan kualifikasi dari jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota :

1. Ada signifikansi antara jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang diselenggarakan dengan jabatan yang ada pada Instansi.
2. Ada signifikansi antara jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang diselenggarakan dengan kebutuhan Instansi
3. Ada signifikansi antara jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang diselenggarakan dengan perkembangan informasi, teknologi yang dibutuhkan dalam mendukung program pemberdayaan aparatur pemerintah dan pemberdayaan masyarakat.

B. Pendekatan Implementasi Program

Menelusuri studi implementasi program Diklat pada Pemerintah Kabupaten Semarang, terlebih dahulu dibicarakan mengenai konsep mengenai pendekatan implementasi kebijakan/program. Ripley and Franklin (1996:71) mendasari pada beberapa tipe kebijakan yaitu “(1) *distributive*, (2) *competitive regulatory*, (3) *protective regulatory*; and (4) *redistributive*”. Karakteristik tipe kebijakan tersebut

akan menentukan pendekatan implementasi kebijakan yang akan dilakukan. Sedangkan tipe yang dikembangkan oleh Theodore J. Lowi (dalam Jones, 1991:446) meliputi “*distributive, regulasi dan redistributive*”. Kebijakan yang *distributive* mengacu pada efek-efek program yang memberikan sesuatu kepada seseorang atau kelompok masyarakat. *Regulatory* mengacu pada patokan-patokan dan pengawasan-pengawasan pemerintah yang nampaknya berusaha mempengaruhi tingkah laku masyarakat. *Regulatory* ini dikembangkan untuk menanggapi praktek-praktek yang mengakibatkan beberapa alasan tidak dapat diterima, sehingga pemerintah perlu melakukan intervensi berupa pengaturan dan pembatasan. Sedangkan menurut Ripley dan Franklin (dalam Jones, 1991:447), “Kebijaksanaan *redistributive* melibatkan sebuah usaha sadar yang akan dilakukan oleh pemerintah untuk memanipulasi alokasi dari kekayaan, penghasilan, hak dan beberapa nilai lain di kalangan kelas-kelas dan kelompok-kelompok dalam masyarakat luas”.

Dari tipe dan karakteristik kebijakan yang berbeda, maka banyak para ahli mengemukakan pendekatan terhadap studi implementasi kebijakan. Edwards dalam bukunya *Implementing Public policy*, 1986 mula-mula mengemukakan pendekatan implementasi dari “studi kasus” (*case study approach*). Lebih lanjut dijelaskan Edwards tiba pada pendekatan yang dipilihnya dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok yaitu (1) hal-hal apa saja yang merupakan prasyarat bagi suatu implementasi yang berhasil ?, (2) Apa saja yang merupakan penghambat utama terhadap berbagai implementasi program ?. jika menjawab kedua pertanyaan pokok yang diajukan Edwards tersebut, maka akan ditemukan faktor-faktor atau variabel yang mempengaruhi suatu implementasi program atau kebijakan.

Sejalan dengan penjelasan di atas, menurut Santoso (1988:8) “analisis mengenai pelaksanaan kebijaksanaan (*policy implementation*) mencoba mempelajari sebab-sebab keberhasilan atau kegagalan kebijaksanaan publik melalui pembahasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijaksanaan”.

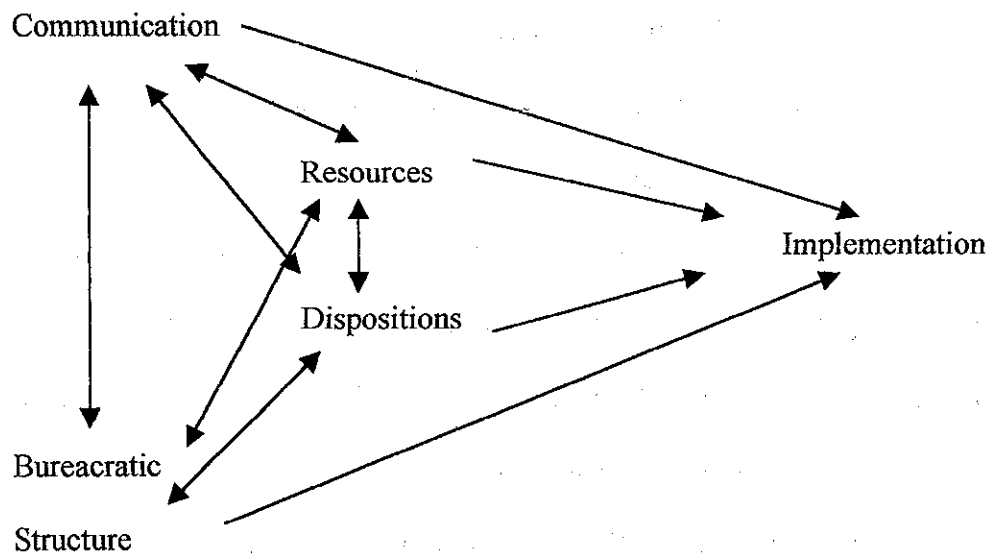
Studi kasus implementasi program Diklat Teknis ini jika dipandang dari sudut pendekatan teoritis tersebut, mengasumsikan bahwa peningkatan kualitas sumber daya aparatur lewat pendidikan dan latihan teknis sebagai sasaran tujuan akhir program dapat tercapai apabila implementasi program Diklat dapat dilaksanakan secara efektif. Jika asumsi ini terbukti benar, maka program ini dapat dikatakan berhasil.

Asumsi yang demikian sesungguhnya sekaligus mengabaikan adanya faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi. Karena seringkali faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut tidak hanya merupakan faktor eksternal tetapi juga faktor internal. Karena itu dalam menganalisis implementasi suatu kebijakan, faktor-faktor yang mempengaruhi merupakan suatu yang krusial.

C. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Program

Dalam menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program penulis lebih mengedepankan teori yang dikemukakan oleh George Edward III, Edwards (1986:147) mengemukakan empat variabel yang berpengaruh langsung maupun tidak langsung pada implementasi kebijakan publik, yaitu “*Communication, resources, dispositions or attitude, and bureaucratic structure*”. Hubungan antara variabel tersebut oleh Edwards digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2 Direct and Indirect on Implementations



Sumber : Edward;1986;148

Keempat faktor atau variabel yang dikemukakan Edwards di atas dikatakannya sebagai syarat terpenting untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Lebih lanjut dijelaskan oleh Abdullah (1988 ;6-7) sebagai berikut :

1. Komunikasi : Menurut penulis amat penting karena suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut penyampaian informasi atau transmisi, kejelasan dari informasi tersebut (clarity) dan konsistensi dari informasi yang disampaikan.

2. Resources (sumber daya) ; Hal ini meliputi empat komponen yaitu : staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan, Authority- kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan program.
3. Disposisi ; yaitu sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementor program, yang dalam hal ini terutama dimaksudkan adalah aparatur birokrasi.
4. Struktur Birokrasi ; yaitu terdapatnya suatu SOPs (*standard Operating Procedures*) yang mengatur tataaliran pekerjaan dan pelaksanaan program. Jika hal ini tidak ada, maka akan sulit sekali mencapai hasil yang memuaskan karena segala sesuatu yang bersifat ad-hoc memerlukan penanganan dan penyelesaian khusus tanpa pola yang jelas. Fragmentasi yang sering terdapat di dalam organisasi harus dihindari dan diatasi dengan cara sistem koordinasi yang baik.

Akan tetapi menurut penulis faktor yang paling relevan mempengaruhi implementasi Diklat Teknis adalah :

1. Resources.
 2. Struktur Birokrasi.
1. Menurut Edward Sumber Daya yang mempengaruhi kebijakan antara lain ; staf (jumlah, keahlian), informasi, kewenangan dan fasilitas.

Menurut Edwards dua karakteristik utama dalam struktur birokrasi adalah SOPs (*Standard Operating Procedures*) yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program dan fragmentasi yaitu pelaksanaan suatu kebijakan yang dilakukan oleh beberapa unit organisasi. Sementara menurut Penulis fragmentasi lebih

tepat digunakan untuk menjelaskan faktor yang mempengaruhi implementasi Diklat teknis.

Selanjutnya Edward mengemukakan konsekuensi dari fragmentasi yakni :

1. Fragmentasi membagi tanggung jawab, ini membuat koordinasi kebijakan menjadi lebih sulit.
2. Tugas dua atau lebih badan menjadi saling bertentangan.
3. Membingungkan.
4. Kadang-kadang ada dua tugas yang belum menjadi wewenang siapapun (Edward dalam Purnaweni ;1991;50-51).

Sejalan dengan Edward lebih lanjut Warwick (1979 : 12) yang dikutip Abdullah (1988) menyatakan bahwa dalam tahap implementasi program terdapat dua kategori faktor yang bekerja dan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program yaitu (a) faktor pendorong (*facilitating condition*), dan (b) faktor penghambat (*impeding conditions*).

Lebih lanjut Abdullah menjelaskan faktor-faktor penghambat (*impeding conditions*) tersebut sebagai berikut :

1. Banyaknya "pemain" (*actors*) yang terlibat ; semakin banyak pihak yang harus terlibat dan turut mempengaruhi pelaksanaan program, semakin rumit komunikasi dalam pengambilan keputusan. Semakin rumit komunikasi semakin besar kemungkinan terjadinya "*delay*", hambatan dalam proses implementasi kebijakan.
2. Terdapat komitmen atau loyalitas ganda ; Dalam banyak kasus, pihak-pihak yang terlibat dan menentukan dalam program-program pembangunan telah menyetujui suatu proyek tetapi dalam pelaksanaannya masih mengalami penundaan, karena

adanya komitmen terhadap program yang lain. Kadang-kadang pula seseorang seharusnya ikut berperan demi keberhasilan program tersebut tetapi tidak memberikan perhatian yang cukup semata-mata karena tidak mempunyai waktu lagi, karena seluruh waktunya telah habis tersita oleh tugas-tugas lainnya. Dalam banyak kasus di daerah , pejabat-pejabat tertentu terlibat dan ikut bertanggungjawab terhadap berbagai jenis program sampai melampaui batas kemampuannya untuk memberikannya kepada program tersebut. Hal ini berkaitan pula dengan masih adanya pegawai yang memikul tugas rangkap . Hal yang hampir sama dijumpai dalam masa pembentukan unit organisasi baru yang masih memerlukan pegawai-pegawai baru, sehingga senantiasa terasa kekurangan pegawai.

3. Kerumitan yang melekat pada program itu sendiri (intrinsic-complexity) ; Seringkali program pembangunan mengalami kesulitan dalam pelaksanaan karena bersifat hakiki dari program itu sendiri. Hambatan yang melekat dapat berupa faktor teknis (technical complexity), faktor ekonomi (economic complexity), pengadaan bahan (supply complexity) dan faktor perilaku pelaksana atau masyarakat (behavioral complexity)
4. Jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak ; Makin banyak jenjang dan tempat pengambilan keputusan yang diperlukan persetujuannya sebelum rencana program dilaksanakan, berarti semakin banyak waktu yang dibutuhkan guna persiapan pelaksanaan. Begitu pula pada tahap operasi memakan banyak waktu karena memerlukan persetujuan dari banyak pihak yang berwenang.

5. Faktor lain :Waktu dan perubahan kepemimpinan; Semakin lama waktu yang dibutuhkan dari saat penyusunan rencana dengan pelaksanaan, makin besar kemungkinan pelaksanaan program menghadapi hambatan. Lebih-lebih bila terjadi perubahan kebijakan. Perubahan kepemimpinan pada tingkat pimpinan pelaksana maupun pimpinan dalam organisasi di daerah sedikit banyak mempunyai pengaruh terhadap pelaksanaan program.

D. EVALUASI KEBIJAKAN

Di dalam membicarakan masalah kebijakan di samping implementasi ada satu faktor yang sangat penting dan menentukan keberhasilan suatu kebijakan yaitu evaluasi kebijakan .E.S. Quade (dalam Moekijat,1995;180)menyebutkan

Dalam tahun-tahun belakangan ini para pengambil kebijaksanaan menyadari bahwa mereka juga perlu menentukan bagaimana program-program ini sesungguhnya berjalan-untuk mengukur hasil dalam kondisi-kondisi pelaksanaan dan menyelidiki apakah program dilaksanakan sesuai dengan apa yang diinginkan dan, apabila tidak, berada dalam posisi untuk menghentikan atau memperbaikinya. Penyelidikan yang diperlukan ini disebut suatu evaluasi.

Lebih lanjut Quade menjelaskan

Inti evaluasi adalah pengevaluasian hasil program atau kegiatan lain-apa yang terjadi yang tidak akan terjafi dalam ketiadaannya-dan keefektifan relatif dalam serangkaian program atau kegiatan-proyek-proyek individual atau jenis-jenis proyek apakah yang berjalan paling baik? Alasan mengadakan evaluasi adalah untukmemberikan informasi baik kepada pengambil kebijaksanaan mengenai biaya dan pengaruh program dan proyeknya atau membantu dalam alokasi sumber daya yang efisien, maupun kepada manajer program untuk membantu dia dalam manajemen programnya yang efektif atau kedua-duanya. (Ibid;181)

Sedangkan Samodra Wibawa (1994;16) dalam hal ini menjelaskan pemilahan tahap-tahap kebijaksanaan menurut Anderson ke dalam lima tahapan, yakni :

1. *Problem Formation* : Apa yang menjadi masalah publik ? Apa yang membuat hal itu menjadi masalah publik ? Bagaimana masalah itu dapat menjadi agenda pemerintah ?
2. *Formulation* : Bagaimana alternatif-alternatif yang berkaitan dengan masalah dapat dikembangkan ? Siapa yang terlibat di dalam perumusan kebijaksanaan ?
3. *Adoption* : Bagaimana alternatif kebijaksanaan diadopsi ? Syarat-syarat apa yang harus dipenuhi ? Siapa yang mengadopsi kebijaksanaan ? Proses apa yang akan digunakan ? Apa isi dari kebijaksanaan yang diadopsi ?
4. *Implementation* : Siapa saja yang terlibat ? Apa yang dilakukan, Jika ada, agar kebijaksanaan memiliki efek ? Dampak apa yang diakibatkan oleh isi kebijaksanaan ?
5. *Evaluation* : bagaimana efektivitas dan dampak dari kebijaksanaan diukur ? Siapa yang mengevaluasi kebijaksanaan ? Adakah tuntutan baru yang akan merupakan kebijaksanaan ?

Sedang menurut Wiliam N Dun (dalam Darwin ;2000;54), dalam suatu kebijakan dan metode untuk menganalisa kebijakan , terdiri dari beberapa tahap yaitu :

1. Perumusan masalah (*Problem Structuring*).
2. Peliputan (*monitoring*)
3. Peramalan (*Forecasting*).
4. Evaluasi (*evaluation*).
5. Rekomendasi (*Recommendation*).
6. Penyimpulan praktis (*practical inference*).

E. PENDIDIKAN DAN PELATIHAN

Pendidikan dan Pelatihan adalah merupakan upaya untuk pengembangan Sumber Daya Manusia, terutama untuk pengembangan aspek kemampuan intelektual dan kepribadian . (Notoadmodjo; 1992;27). Penggunaan istilah Pendidikan dan pelatihanh hdalam suatu Instansi atau organisasi biasanya disatukan menjadi Diklat. Pada dasarnya , kedua istilah hini memiliki perbedaan yang cukup berarti . Simmamora (Op.cit 1999;342) mengemukakan definisi Pelatihan sebagai :

“Pelatihan (*training*) adalah proses sistematis pengubahan perilaku para karyawan dalam suatu arah guna meningkatkan tujuan-tujuan organisasional.”

Lebih lanjut Simammora (Ibid;343) membedakan antara pelatihan (*training*) dengan pendidikan (*education*) :

Pelatihan (*training*) kerap dibedakan dari pendidikan (*education*). Pendidikan dianggap lebih luas lingkupnya. Tujuannya adalah mengembangkan individu. Biasanya pendidikan dianggap sebagai pendidikan formal di sekolah, akademi, atau perguruan tinggi, sedangkan pelatihan lebih berorientasi kejuruan (*Vocationally orinted*) dan berlangsung di dalam lingkungan organisasi. Pelatihan biasanya lebihh mempunyai tujuan segera dibandingkan pendidikan.

Sedangkan Notoatmodjo dalam hal ini membedakan pendidikan dan pelatihan dan perbedaan tersebut secara teori dapat dikenal dari hal-hal sebagai berikut

:

Tabel.1 Perbandingan Pendidikan dan Pelatihan

No.		Pendidikan	Pelatihan
1.	Pengembangan kemampuan	Menyeluruh	Spesifik
2.	Area Kemampuan (penekanan)	<i>Kognitif, afektif, psychomot</i>	<i>Psikomoor</i>
3.	Jangka waktu pelaksanaan	Panjang (long term)	Pendek (short term)
4.	Materi yang diberikan	Lebih umum	Lebih khusus
5.	Penekanan penggunaan metoda belajar-mengajar	<i>Konvensional</i>	<i>Inkonvensional</i>
6.	Penghargaan akhir proses	Gelar (degree)	Sertifikat (non degree)

Sumber ; Notoatmodjo;1992;28

Lebih lanjut Notoatmodjo (Ibid;27) mengemukakan,

“Pendidikan dan pelatihan adalah merupakan upaya untuk pengembangan aspek kemampuan intelektual dan kepribadian manusia.”

Secara teoritis banyak ahli membedakan antara pendidikan dan pelatihan akan tetapi dalam hal ini Penulis tidak akan berusaha mempertentangkan lebih lanjut keduanya dan berusaha menyatukan kedua konsep dalam satu istilah yakni Diklat, karena penggunaan istilah pendidikan dan pelatihan dalam suatu Instansi atau organisasi biasanya disatukan menjadi Diklat.

1. Tujuan Diklat.

Setiap program ataupun kegiatan tentu mempunyai tujuan, demikian juga dengan Diklat, Simmamora (Opcit.1999;346-349) dalam hal ini mengemukakan tujuan pelatihan dan manfaatnya. Tujuan-tujuan utama pelatihan pada intinya dapat dikelompokkan ke dalam lima bidang :

a. Memperbaiki kinerja;

- b. Memutakhirkan keahlian para karyawan sejalan dengan kemajuan teknologi.;
- c. Mengurangi waktu belajar bagi karyawan baru supaya menjadi kompeten dalam pekerjaan ;
- d. Membantu memecahkan permasalahan operasional;
- e. Mempersiapkan karyawan untuk promosi;
- f. Mengorientasikan karyawan terhadap organisasi ;
- g. Memenuhi kebutuhan-kebutuhan pertumbuhan pribadi.

Manfaat nyata yang ditangguk dari program pelatihan dan pengembangan adalah :

- a. Meningkatkan kuantitas dan kualitas produktivitas.
- b. Mengurangi waktu belajar yang diperlukan karyawan agar mencapai standar-standarkinerja yang dapat diterima.
- c. Menciptakan sikap, loyalitas dan kerja sama yang lebih menguntungkan.
- d. Memenuhi kebutuhan-kebutuhan perencanaan sumber daya manusia.
- e. Mengurangi jumlah dan biaya kecelakaan kerja.
- f. Membantu karyawan dalam peningkatan dan pengembangan pribadi mereka.

Sedang Gerry Dessler (1997;254) dalam hal ini melihat bahwa tujuan pendidikan dan pelatihan harus disesuaikan dengan perubahan teknologi, lebih lanjut Dessler mengemukakan

Sesungguhnya, tujuan pelatihan adalah lebih luas dewasa ini dari pada di masa yang lalu. Perusahaan-perusahaan harus menekankan pelatihan proses produksi-mengajar ketrampilan teknis yang dituntut untuk melakukan pekerjaan seperti pelatihan para perakitan dalam melas kabel, atau guru-guru dalam memikirkan rencana pelajaran. Akan tetapi program pelatihan dan pengembangan serta sarana mereka berubah dalam tahun 1980-an dan 1990-an. Para majikan harus

menyesuaikan diri dengan perubahan teknologi yang cepat memperbaiki mutu produk dan jasa serta mendorong produktivitas untuk tetap bersaing.

2. Kebijakan Diklat Pegawai Negeri Sipil.

Pendidikan Pegawai Negeri adalah pendidikan yang dilakukan bagi Pegawai Negeri untuk meningkatkan kepribadian, pengetahuan dan kemampuannya sesuai dengan tuntutan persyaratan jabatan dan pekerjaannya sebagai Pegawai Negeri. Sedangkan pelatihan Pegawai Negeri adalah bagian dari Pendidikan yang dilakukan bagi Pegawai Negeri untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilannya, sesuai dengan tuntutan persyaratan pekerjaannya sebagai Pegawai Negeri, di mana yang bersangkutan ditempatkan. (Musaneff;1996;82)

Dalam rangka pembinaan Pegawai Negeri berdasarkan sistem karier dan prestasi kerja, pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu aspek yang perlu ditangani secara terencana dan berkelanjutan. Pendidikan dan pelatihan yang dimaksudkan disini penekanannya lebih dititik beratkan pada sistem pendidikan dan pelatihan yang tujuannya untuk meningkatkan mutu, keahlian, kemampuan dan ketrampilan pegawai sesuai dengan kebutuhan organisasi. (Ibid;82)

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil disebutkan :

“ Pendidikan dan Pelatihan Jabatan pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut Diklat adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan Pegawai Negeri Sipil”.

Ditinjau dari segi teknis pelaksanaan, tujuan Pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil dapat ditambahkan sebagai berikut :

1. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika PNS sesuai dengan kebutuhan instansi.
2. Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat.
4. Menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

3. Perencanaan, Desain Program dan Evaluasi Diklat.

Menurut Faustino Cardoso Gomes (dalam Op.Cit. 2001;204), Terdapat paling kurang tiga tahap utama dalam pelatihan dan pengembangan yakni : (1) Penentuan kebutuhan pelatihan, (2) desain program pelatihan , dan evaluasi program pelatihan.

a. Penentuan Kebutuhan Pelatihan (Assesing Training Needs), pada tahap ini terdapat tiga macam kebutuhan akan pelatihan , yakni :

- 1) *General treatment need*, yaitu penilaian kebutuhan pelatihan bagi semua pegawai dalam suatu klasifikasi pekerjaan tanpa memperhatikan data mengenai kinerja dari seorang pegawai tertentu.
- 2) *Observable performance discrepancies*, yaitu jenis penilaian kebutuhan pelatihan yang didasarkan pada hasil pengamatan terhadap berbagai

permasalahan dan evaluasi/penilaian kinerja, dan dengan cara meminta para pekerja untuk mengawasi (to keep track) sendiri hasil kerjanya sendiri.

- 3). *Future human resources needs*, jenis keperluan pelatihan ini tidak berkaitan dengan ketidaksesuaian kinerja, tetapi lebih berkaitan dengan sumber daya manusia untuk waktu yang akan datang. Misalnya, pelatihan para pegawai yang ada bagi penggunaan mikrokomputer. Jadi pelatihan jenis ini tidak didasarkan; pada ketidaksesuaian kinerja, tetapi lebih sebagai antisipasi kemungkinan ketidaksesuaian di waktu yang akan datang karena adanya perubahan-perubahan dalam misi dan kemajuan teknologi yang harus diantisipasi dengan latihan-latihan.

b. Mendesain Program Pelatihan (Designing a Training Program)

c. Evaluasi program pelatihan

Program pelatihan bisa dievaluasi berdasarkan informasi yang diperoleh pada lima tingkatan :

- 1). *Reactions*, Ukuran mengenai reaksi ini didesain untuk mengetahui opini dari para peserta mengenai program pelatihan. Dengan menggunakan quetionare, pada akhir pelatihan, para peserta ditanya tentang seberapa jauh mereka merasa puas terhadap pelatihan secara keseluruhan.
- 2). *Learning*, Informasi yang ingindiperoleh melalui jenis evaluasi ini adalah untuk mengetahui seberapa jauh para peserta menguasai konsep-konsep, pengetahuan dan ketrampilan yang diberikan selama pelatihan. Ini biasanya dilakukan dengan mengadakan test tertulis (Essay atau multiple choice), test performansi, dan latihan-latihan simulasi.

- 3). *Behaviors*, Perilaku dari para peserta , sebelum dan sesudah pelatihan, dapat dibandingkan guna mengetahui tingkat pengaruh pelatihan terhadap perubahan performansi mereka.
- 4). *Organizational results*. tujuan dari pengumpulan informasi pada level ini adalah untuk menguji dampak pelatihan terhadap kelompok kerja atau organisasi secara keseluruhan. Data bisa dikumpulkan sebelum dan sesudah pelatihan atas dasar kriteria produktivitas, pergantian, absen, kecelakaan-kecelakaan, keluhan-keluhan, perbaikan kualitas, kepuasan klien dsb.
- 5). *Cost effectivity*, ini dimaksudkan untuk mengetahui besarnya biaya yang dihabiskan bagi program pelatihan, dan apakah besarnya biaya untuk pelatihan tersebut terhitung kecil atau besar dibandingkan biaya yang timbul dari permasalahan yang dialami oleh organisasi. (Ibid;205-206)

Sedang menurut Mary D Carolan (dalam Dessler Op.cit ;1997;266), setidaknya ada lima langkah dalam pelatihan dan proses pengembangan,yakni :

- a. Analisis Kebutuhan
- b. Rancangan Instruksional.
- c. Keabsahan.
- d.Implementasi.

f.Evaluasi dan tindak lanjut., meliputi :

reaksi, yaitu pendokumentasian reaksi langsung peserta terhadap pelatihan.

Belajar, yaitu untuk mengukur apa yang sesungguhnya telah dipelajari peserta.

Perilaku- Catatan terhadap kinerja peserta setelah rampungnya pelatihan . Ini merupakan satu cara untuk mengukur sejauh mana peserta menerapkan ketrampilan dan pengetahuan baru pada pekerjaan mereka.

Hasil-Tentukanlah tingkat perbaikan dalam kinerja jabatan dan nilailah pemeliharaan (maintenance) yang dibutuhkan.

4. Analisis Kebutuhan Diklat.

Sedangkan Gerry Dessler sendiri (dalam ibid;268) , secara khusus menjelaskan pentingnya analisis kebutuhan pelatihan :

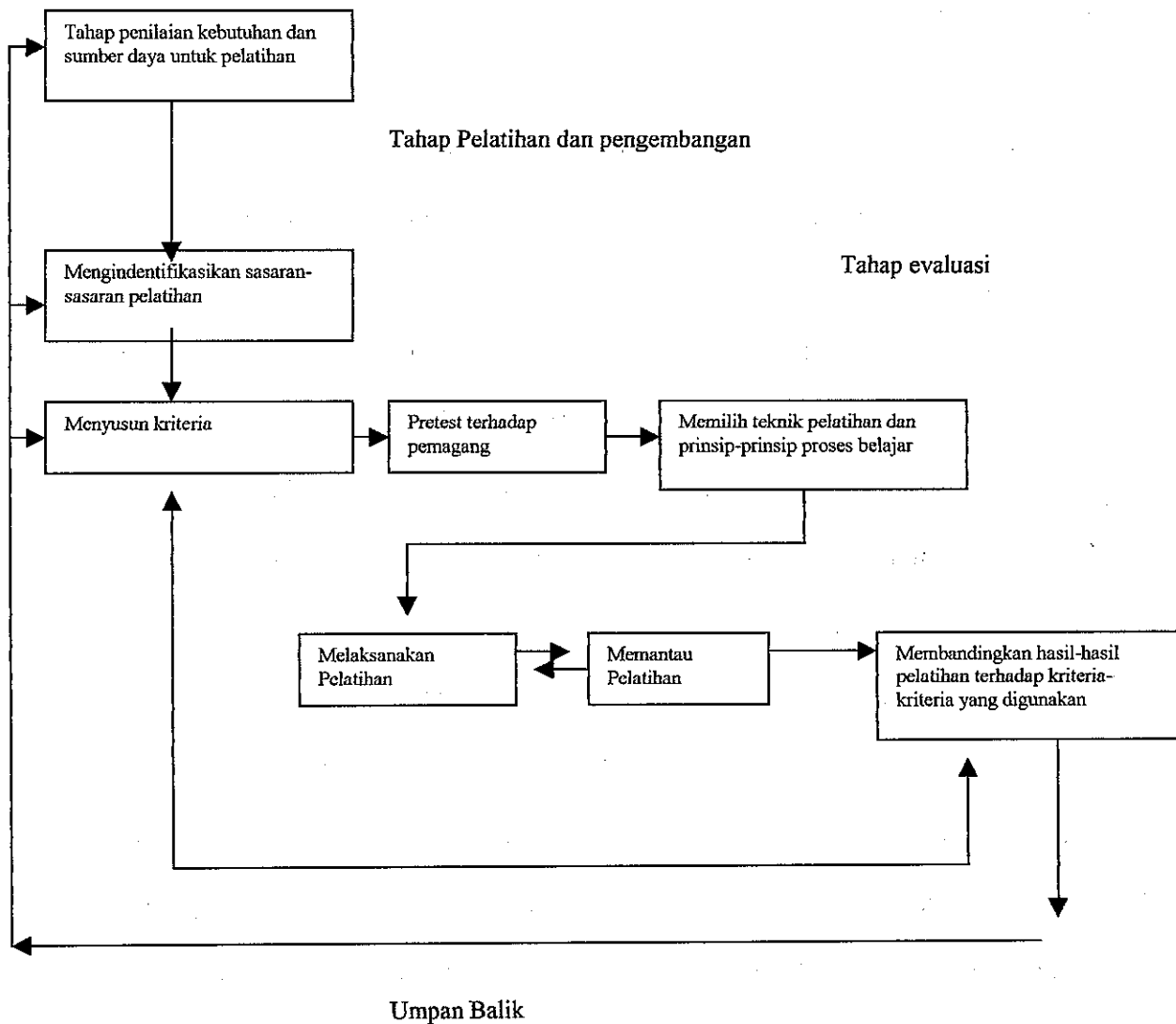
“Langkah pertama dalam pelatihan adalah menetapkan pelatihan apa, jika ada yang dibutuhkan. Tugas utama anda dalam menilai kebutuhan karyawan baru akan pelatihan adalah menetapkan apa yang termuat dalam pekerjaan itu dan menguraikannya ke dalam subtugas, masing-masing selanjutnya diajarkan pada karyawan baru.pelatihan apa, jika ada yang dibutuhkan. “

Lebih lanjut Dessler (Ibid;268) menyebutkan bahwa analisis kebutuhan pelatihan dapat didapatkan dari :

- a. Analisis Tugas, yaitu suatu telaah yang rinci tentang sebuah pekerjaan untuk mengidentifikasi kerampilan yang dituntut sehingga suatu program pelatihan yang tepat bisa dimulai.
- b. Analisis kinerja, Memverivikasikan bahwa ada kemerosotan kinerja dan menetapkan apakah kemerosotan itu sebaiknya diperbaiki melalui pelatihan atau melalui sarana lain (seperti pemindahan karyawan)

Simmamora (dalam Op.Cit.;1999;359). Menjelaskan model sistem untuk pelatihan,yaitu sebuah model yang memperlihatkan bagaimana program-program pelatihan harus disusun dan diimplementasikan tersaji pada gambar :

Gambar 3 Model sistem untuk pelatihan



Sumber : Simamora,1999;360

Gambar ini memperlihatkan tiga tahap yang harus tercakup dalam pelatihan :

- a. Tahap penilaian
- b. Tahap pelatihan dan pengembangan.
- c. Tahap evaluasi.

Penilaian kebutuhan pelatihan barangkali merupakan tahap yang paling penting dalam proses pelatihan. Dari penilaian inilah seluruh proses akan mengalir. Jika organisasi tidak secara akurat menentukan kebutuhannya, proses pelatihan akan diarahkan secara tidak tepat. Tahap penilaian (*assesment phase*) berguna sebagai fondasi bagi keseluruhan upaya pelatihan. Baik tahap pelatihan maupun tahap evaluasi sangat tergantung pada masukan-masukan dari tahap penilaian. Apabila tahap penilaian tidak dilaksanakan dengan teliti, maka program pelatihan secara keseluruhan akan memiliki imbas kecil dalam mencapai apa yang dinginkannya.

Dalam tahap penilaian, kebutuhan-kebutuhan bagi pelatihan dan pengembangan haruslah diperiksa, dan juga sumber daya yang tersedia untuk memberikan pelatihan dalam organisasi maupun di lingkungan eksternal. Pertimbangan siapa yang harus dilatih, jenis latihan apa yang mereka butuhkan, dan bagaimana pelatihan seperti itu akan menguntungkan organisasi haruslah dimasukkan dalam penilaian. Sasaran-sasaran ini memainkan peranan vital baik dalam pengembangan program pelatihan maupun pada evaluasi selanjutnya. Para manajer mestilah menilai kebutuhan-kebutuhan pelatihan dan pengembangan karyawan mereka.

Berikutnya, manajer mempelajari opsi-opsi program dan menyeleksi yang terbaik dalam memenuhi kebutuhan karyawan. Dalam tahap pelatihan dan pengembangan inilah program pelatihan dirancang dan disajikan.

Akhirnya para manajer mengevaluasi dampak pelatihan dan pengembangan terhadap kebutuhan-kebutuhan yang ditentukan semula. Langkah pertama dalam pengevaluasian kesuksesan program pelatihan adalah menetapkan kriteria untuk mengevaluasinya. Kriteria ini haruslah didasarkan pada sasaran awal pelatihan.

Pengevaluasian efektivitas program pelatihan (pencapaian tujuan pelatihan, kinerja yang menanjak dan pencapaian tujuan organisasional) seyogyanya bukan merupakan aktivitas yang serampangan. Haruslah ada cara sistemik untuk menentukan tingkat terhadapnya program telah melaksanakan apa yang direncanakan untuk dilaksanakan.

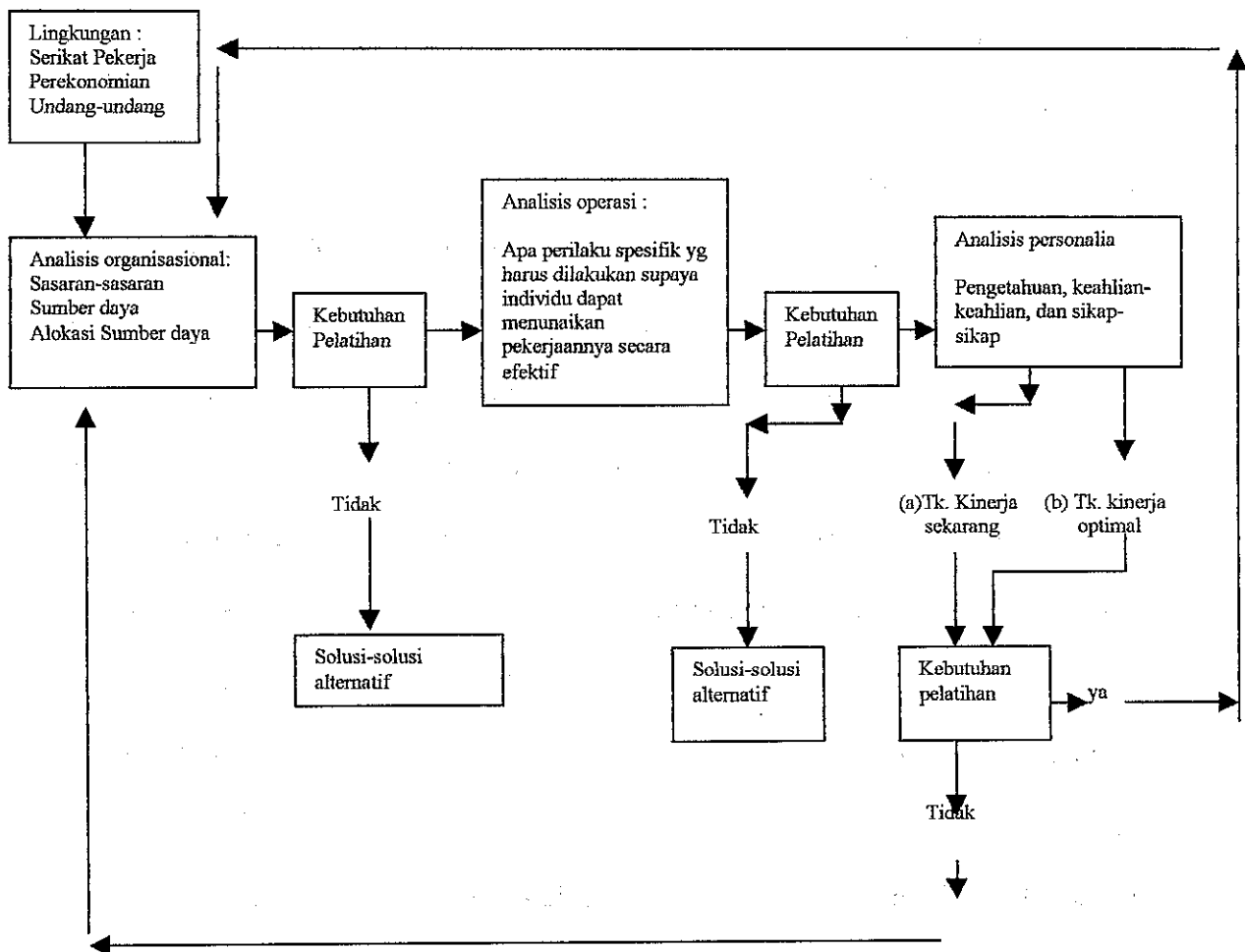
Panah umpan balik pada gambar 3 menekankan ide bahwa pelatihan haruslah merupakan proses yang berkelanjutan. Pelatihan tidaklah memiliki permulaan atau akhir yang pasti; pelatihan merupakan proses berkelanjutan dari penilaian kebutuhan-kebutuhan, penyajian program-program dan evaluasi hasil-hasil untuk memutuskan apakah kebutuhan organisasional telah tepenuhi. Karena pelatihan merupakan proses yang berkelanjutan, maka tingkat terhadapnya program pelatihan telah memenuhi sasaran sesungguhnya tidak dapat dinilai pada satu titik waktu tertentu. Sebaliknya imbas pelatihan sepatutnya dilihat dari segi implikasi-implikasi jangka pendek dan jangka panjangnya.

Selanjutnya menurut Simmamora (Ibid;361), langkah pertama dalam pelatihan adalah menentukan apakah nyata-nyata ada kebutuhan akan pelatihan.

Organisasi hanya mengucurkan sumber-sumber dayanya ke dalam aktivitas pelatihan hanya jika pelatihan dapat diharapkan mencapai beberapa tujuan organisasional. Keputusan menyelenggarakan pelatihan haruslah bertumpukan pada data terbaik yang tersedia, yang dihimpun dengan melakukan suatu penilaian kebutuhan-kebutuhan (needs assessment). Penilaian kebutuhan-kebutuhan mendiagnosis masalah-masalah saat ini dan tantangan-tantangan di masa mendatang yang akan dihadapi melalui pelatihan dan pengembangan. Organisasi-organisasi yang menerapkan program-program pelatihan tanpa mengadakan penilaian-penilaian kebutuhan pelatihan kemungkinan akan melakukan kesalahan-kesalahan.

Penilaian –penilaian kebutuhan sendiri dilaksanakan pada tingkat : (1) organisasional, (2) pekerjaan atau operasi-operasi, dan (3) pribadi (Ibid;362) -seperti yang disajikan dalam gambar berikut :

Gambar 4 Interaksi antara Pelatihan dan Pengembangan Aktivitas-aktivitas Sumber Daya Manusia



Sumber; Simmamora;1999;362

Menurut Simammora pula (Ibid 364-369), penentuan kebutuhan-kebutuhan pelatihan memerlukan tiga tipe analisis :

- a. Analisis organisasional ;
 - b. Analisis operasional ;
 - c. Analisis personalia.
- a. Analisis organisasional.

Analisis organisasional (*organizational analysis*) adalah pemeriksaan jenis-jenis permasalahan yang dialami organisasi dan di mana permasalahan itu berada di dalam perusahaan. Analisis organisasional mencoba menjawab pertanyaan di mana sebaiknya dilakukan titik berat pelatihan di dalam perusahaan dan faktor-faktor apa yang dapat mempengaruhi pelatihan. Analisis kebutuhan-kebutuhan organisasional hendaknya terpusat padajumlah karyawan dengan beraneka kombinasi ketrampilan yang dibutuhkan pada setiap jenjang dan di dalam setiap bagian perusahaan untuk periode waktu tertentu. Spesialis-spesialis sumber daya manusia hendaknya memeriksa tujuan-tujuan organisasional, persediaan-persediaan keahlian dan indeks-indeks efisiensi dan iklim organisasi. Kendala-kendala sistem organisasi yang dapat secara buruk mempengaruhi proses pelatihan sebaiknya digali pula.

Pendeknya , tahap pertama yang kritis ini adalah menghubungkan penilaian kebutuhan penilaian dengan pencapaian tujuan-tujuan organisasional. Jika hubungan tersebut tidak dibuat, pelatihan kemungkinan besar tidak akan berfaedah.

- b. Analisis operasional.

Analisis operasional (*operational analysis*) adalah proses menentukan perilaku-perilaku yang dituntut dari pemegang jabatan dan standar-standar kinerja

yang mesti dipenuhi. Analisis operasional sangat tergantung pada kemampuan seorang ahli untuk menentukan perilaku-perilaku yang tepat dan kuantitas serta kualitas perilaku-perilaku tersebut untuk melaksanakan sebuah pekerjaan. Analisis ini meliputi : (1) suatu pengumpulan secara sistematis informasi yang menggambarkan secara rinci bagaimana pekerjaan dilaksanakan sehingga; (2) standar-standar kinerja untuk pekerjaan tersebut dapat ditentukan; (3) bagaimana tugas-tugas akan dilaksanakan untuk mencapai standar tersebut; dan (4) pengetahuan, keahlian, kemampuan dan karakteristik lainnya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas yang efektif. Analisis pekerjaan, penilaian kinerja, wawancara (dengan pemegang jabatan, penyelia, dan manajemen yang lebih tinggi), dan analisis permasalahan-permasalahan operasi (pengendalian kualitas dan keluhan pelanggan) semuanya memberikan masukan penting bagi analisis kebutuhan pelatihan.

c. Analisis Personalia.

Analisis personalia (*personne analysis*) mengidentifikasi kesenjangan antara kebutuhan-kebutuhan kerja dan organisasi yang teridentifikasi dengan karakteristik-karakteristik dari masing-masing karyawan. Perbedaan antara kinerja yang diharapkan sesungguhnya adalah kebutuhan pelatihan individu. Tujuan analisis personalia adalah memeriksa seberapa baik karyawan-karyawan melaksanakan pekerjaan-pekerjaan mereka. Pelatihan haruslah diperuntukkan kepada orang-orang yang membutuhkannya. Mengirimkan semua karyawan pada program pelatihan tanpa menghiraukan tingkat-tingkat keahlian mereka adalah pemborosan sumber daya organisasional dan menciptakan situasi yang tidak menyenangkan bagi karyawan yang tidak memerlukan pelatihan. Analisis personalia membutuhkan pemeriksaan

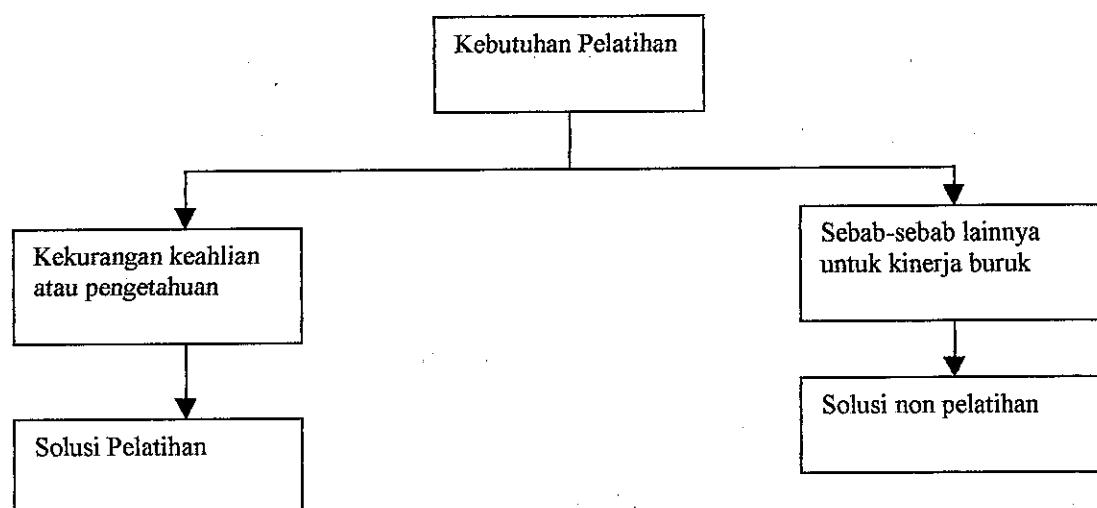
yang cermat atas keahlian-keahlian dan kemampuan setiap individu. Setiap individu haruslah diperiksa satu persatu dalam upaya menentukan kekurangan-kekurangan yang dapat dikoreksi melalui pelatihan.

Analisis personalia dapat didasarkan pada (1) analisis kebutuhan pelatihan berdasarkan penyimpangan kinerja. (2) analisis kebutuhan-kebutuhan pelatihan antisipatori.

1). Analisis kebutuhan pelatihan berdasarkan penyimpangan kinerja.

Analisis ini dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 5 Analisis kebutuhan Pelatihan Berdasarkan Penyimpangan Kinerja



Sumber ; Simamora;1999;368

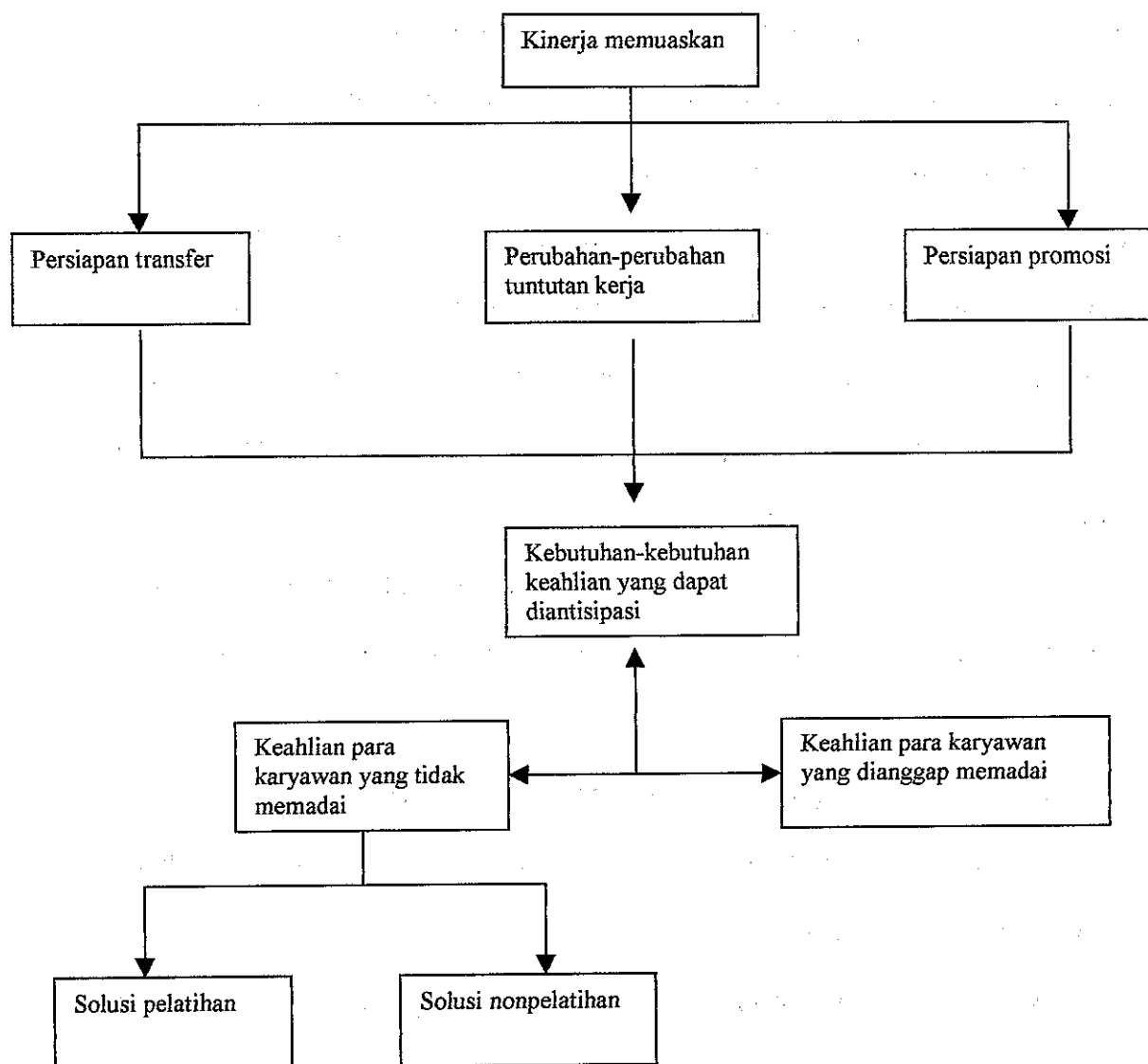
Penilaian penyimpangan kinerja membutuhkan beberapa ukuran kinerja yang diambil dari seorang karyawan, penilaian kinerja itu lantas dibandingkan dengan standar kinerja yang tepat. Suatu penyimpangan mengindikasikan bahwa diperlukan

analisis lebih jauh. Analisis tambahan ini haruslah mengungkapkan apakah permasalahan kinerja disebabkan kekurangan keahlian atau pengetahuan, ataukah permasalahan yang lain.

2). Analisis kebutuhan pelatihan antisipatori.

Analisis ini dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 6 Analisis Kebutuhan-kebutuhan pelatihan Antisipatori



Sumber; Simamora;1999;369

Suatu perspektif yang sama pentingnya adalah berdasarkan antisipasi keahlian-keahlian yang kemungkinan dibutuhkan seorang karyawan di masa depan. Tuntutan keahlian akan bervariasi pada saat pekerjaan mengalami perubahan dan kemajuan karyawan dalam karier mereka. Meskipun perubahan-perubahan pekerjaan karyawan selalu akan bermula dari sifat dinamik isi pekerjaan dan hubungan antar pribadi, perubahan-perubahan semakin lebih lazim terjadi manakala teknologi menerobos masuk ke tempat-tempat kerja. Perubahan menuntut agar karyawan-karyawan dipersiapkan melalui program pelatihan dan pengembangan. kalangan karyawan juga membutuhkan pelatihan dan pengembangan guna mempersiapkan dirinya terhadap kemajuan karier. Pelatihan ini dapat mengambil beraneka macam bentuk. Terlepas dari bentuk spesifik upaya pelatihan tertentu, pelatihan mestilah didasarkan pada analisis sistematis dan perbandingan keahlian karyawan saat ini dengan keahlian yang dianggap perlu untuk posisi baru, atau dalam kasus progresi karir, serentetan posisi yang diantisipasi.

Lebih lanjut mengenai Analisa Kebutuhan Diklat, Sondang.P. Siagian (1997;182-183) menjelaskan, kebutuhan akan Pendidikan dan Pelatihan , ditinjau dari segi :

1. Sifatnya, sehingga tergambar dengan jelas apakah kegiatan investasi dalam bidang sumber daya manusia itu akan berbentuk pendidikan atau latihan, atau bahkan mungkin ke dua-duanya.
2. Jenisnya, dalam arti apakah, misalnya, untuk penjenjangan, untuk peningkatan pengetahuan dan/atau ketrampilan teknis, dan sebagainya yang kemudian tercermin dalam penetapan kebijaksanaan pelaksanaannya.

3. Tempatnya, yang dapat berlangsung di dalam atau di luar organisasi.
4. Jangka waktu penyelenggaraan.
5. Tingkat peserta, baik ditinjau dari kedudukan, pangkat dan jabatan maupun ditinjau dari latar belakang pendidikan formalnya.
6. Sumber organisasional dari tenaga pengajar.
7. Profil ideal yang ingin dicapai.
8. Luaran (output) yang ingin diperoleh.
9. Orientasi luaran, apakah untuk memenuhi kebutuhan sekarang ataukah untuk memenuhi tantangan tugas di masa depan.
10. Jenis pengorbanan yang harus dibuat, baik dalam arti tenaga, waktu, biaya maupun "opportunity cost".
11. Dukungan pimpinan dan para pelaksana yang diperlukan guna menjamin keberhasilan

Menganalisa segi-segi tersebut di atas memerlukan informasi yang dapat dipercaya, antara lain, tentang :

1. Kegiatan-kegiatan organisasi.
2. Arah pertumbuhan organisasi.
3. Tenaga kerja yang sudah terdapat dalam organisasi termasuk potensinya.
4. Situasi pasaran kerja.
5. Berbagai sumber tenaga kerja yang baru seperti universitas dan lembaga-lembaga Pendidikan dan pelatihan.

6. Teknologi yang mempunyai dampak, langsung maupun tidak, terhadap ketenagakerjaan di dalam organisasi seperti misalnya pemikiran perliah operasional dan manual ke otomatisasi. (Ibid;183)

Dari pembahasan-pembahasan di atas, maka ada lima konsep yang akan menjadi kajian dalam penelitian ini yaitu Implementasi Kebijakan Diklat Teknis, Analisis Kebutuhan Diklat, Struktur Birokrasi, Sumber Daya dan Evaluasi. Secara ringkas di halaman berikut akan disajikan definisi-definisi konseptual dari empat kajian tersebut yang akan memudahkan pemahaman mengenai konsep yang akan diteliti, yaitu :

Tabel 2 Matrik Definisi Konseptional

No	Konsep	Definisi Konseptual	Aspek yang dikaji
1.	Implementasi Kebijakan Diklat Teknis	Proses untuk melaksanakan Peraturan perundangan di bidang Diklat Teknis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Signifikansi jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan "jabatan" yang ada. 2. Signifikansi jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan kebutuhan Instansi 3. Signifikansi jenis Diklat teknis yang diselenggarakan dengan perkembangan informasi dan teknologi.
2.	Analisis Kebutuhan Diklat.	Suatu penilaian tentang kebutuhan akan kompetensi maupun jenis Diklat yang dibutuhkan oleh organisasi dan berguna bagi perencanaan program Diklat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Analisis organisasional. 2. Analisis operasional. 3. Analisis personalia.
3.	Struktur Birokrasi	Karakteristik yang ada pada Birokrasi dan mempengaruhi implementasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fragmentasi 2. Model Birokrasi Weber
4.	Sumber Daya	Segenap Potensi yang dimiliki oleh suatu organisasi dan berguna bagi pencapaian tujuan tugasnya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jumlah staf 2. Keahlian 3. Fasilitas
5.	Evaluasi	Tahap dari siklus kebijakan yang dapat digunakan sebagai instrumen dalam rangka menguji tingkat kegagalan, keberhasilan, keefektivan dan keefisienan program dan dapat digunakan sebagai umpan balik bagi perencanaan program	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluasi pada saat Diklat. 2. Evaluasi Pasca Diklat.

F. HASIL PENELITIAN

Setelah membahas panjang lebar teorisasi yang berhubungan dengan implementasi Diklat Teknis, Penulis berusaha memaparkan hal yang lebih empiris yakni beberapa hasil penelitian yang dirasakan relevan dengan penelitian ini :

Dari dalam negeri sendiri, penelitian yang dilakukan oleh Robertus Isdius dari MAP UGM dengan kasus program Diklat penjenjangan SEPADA dan SEPALA di Propinsi Dati I Kalimantan Barat, menghasilkan suatu analisis yang menyimpulkan bahwa pencapaian target groups SEPADA dan SEPALA di Propinsi Kalimantan Barat masih rendah, karena belum didasarkan pada kemampuan riil daerah, baik dari segi anggaran, kapasitas organisasi, maupun frekwensi penyelenggaraan Diklat. Begitu pula pemanfaatan alumni Diklat belum maksimal sesuai kualifikasi jejang pendidikan yang diikuti, yang disebabkan terjadinya mismatch dalam menempatkan alumni, sehingga tidak sesuai dengan eselon jabatan yang semestinya. Dari jumlah alumni Diklat yang belum dimanfaatkan sesuai dengan tujuan program, jika dihitung dengan menggunakan indeks biaya rata-rata per orang, terjadi pemborosan penggunaan dana sebesar Rp. 594.528.246,- atau 24,4 % dari jumlah dana penyelenggaraan Diklat SEPADA dan SEPALA tahun 1991/1992 sampai dengan 1994/1995.

BAB III

METODE PENELITIAN

A Umum

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, berlangsung dalam latar yang wajar/alamiah, peneliti merupakan instrumen utama dan analisa datanya dilakukan secara induktif-kualitatif.

B. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini berusaha untuk menganalisis implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang .

C. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan mengambil lokasi di Kabupaten Semarang, khususnya Sub Bidang Diklat Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Semarang .

D. Fenomena Penelitian

Dalam penelitian ini , penulis ingin mengkaji implementasi kebijakan Diklat Teknis Kabupaten Semarang, Ringkasnya , fenomena-fenomena yang akan diamati mencakup hal –hal sebagai berikut :

1 Fenomena implementasi Kebijakan Diklat Teknis , meliputi :

- a. Signifikansi jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan “jabatan” yang ada pada Instansi.

- b. Signifikansi jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan kebutuhan Instansi.
- 1. Signifikansi jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan perkembangan informasi dan teknologi.
- 2. Analisis Kebutuhan Diklat, meliputi :
 - a. Analisis organisasional.
 - b. Analisis operasional.
 - c. Analisis personalia.
- 3. Struktur Birokrasi.
 - a. Fragmentasi.
 - b. Model Birokrasi Weber
- 4. Sumber Daya.
 - a. Jumlah staf.
 - b. Keahlian
 - c. Fasilitas.
- 5. Evaluasi.
 - a. Evaluasi pada saat Diklat.
 - b. Evaluasi Pasca Diklat.

E. Jenis dan Sumber Data

Jenis data terdiri dari data primer dan data sekunder, data primer diperoleh berdasar hasil wawancara dengan informan , sementara data sekunder diperoleh dari berbagai literatur, dokumen dan peraturan.

F. Teknik Pengumpulan Data.

Pengumpulan data menggunakan wawancara terstruktur, wawancara tak berstruktur dan observasi. Wawancara terstruktur digunakan dengan alasan agar ada suatu frame/kerangka dalam wawancara, sedang wawancara tak berstruktur untuk melengkapi apabila jawaban informan berkembang. Teknik dokumenter juga digunakan terutama pada eksplorasi menyeluruh.

G. Instrumen Penelitian

Peneliti merupakan instrumen utama dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini, peneliti sendiri yang akan terjun ke lapangan selaku “tangan pertama”. Instrumen lain yang digunakan adalah blanko dokumentasi untuk merekam data skunder/dokumen yang tersedia, dan pedoman wawancara.

H. Informan Penelitian dan Teknik Pengambilan Informan

Informan penelitian ini tidak dilakukan secara random tetapi secara purposive (bertujuan) yaitu atas dasar apa yang kita ketahui tentang variasi-variasi yang ada. Informan yang dipilih adalah orang yang sengaja dipilih berdasarkan pemikiran logis karena dipandang sebagai sumber data atau informasi dan mempunyai relevansi dengan topik penelitian dan teknik pengambilan informan adalah dengan menggunakan teknik bola salju. Dalam hubungan ini, Lincoln dan Guba menyebutkan :

“Maximum variation sampling to document unique variations that have emerged in adapting to different conditions” (Lincoln and Guba dalam Faisal;1990;57).

Karena itu, dalam proses pengumpulan data , bila variasi informasi tak muncul atau diketemukan, maka peneliti tak perlu lagi melanjutkan. Oleh karena itu dalam penelitian ini dalam pemilihan informan ada tiga tahap yaitu :

- 1). Pemilihan informan awal, dalam hal ini informan awal adalah Kasubbid Diklat BKD Kabupaten Semarang dan staf yang berkompeten menangani diklat teknis;
- 2). Pemilihan informan lanjutan guna memperluas informasi dan melacak segenap variasi informasi yang mungkin ada;
- 3). Menghentikan pemilihan informan lanjutan sekiranya sudah tidak muncul lagi informasi-informasi baru yang bervariasi dengan informasi-informasi yang telah diperoleh sebelumnya.

I. Teknik Analisa Data.

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Analisa Komparasi Konstans (*grounded Theory Research*), peneliti mencoba untuk mengkonsentrasikan dirinya pada deskripsi yang rinci tentang sifat/ciri dari data yang dikumpulkan, sebelum berusaha untuk menghasilkan pernyataan atau teori yang lebih umum (ibid, hal.108). Selanjutnya di saat telah memadainya rekaman cadangan deskripsi yang akurat tentang fenomena sosial yang relevan, barulah peneliti dapat menghipotesiskan jalinan hubungan di antara fenomena-fenomena yang ada, dan kemudian mengujinya dengan menggunakan porsi data yang lain. Bertolak dari

akumulasi data yang mengindikasikan hubungan-hubungan yang dihipotesiskan , peneliti mengembangkan atau menemukan *grounded theory*.

Kemudian , ada tiga strategi yang digunakan dalam mengembangkan teori tersebut, yaitu : (1) menulis catatan atau *note writing*, (2) mengidentifikasi konsep-konsep atau *discovery or identification of concepts*, dan (3) mengembangkan batasan konsep dan teori atau *development of concept definition and elaborate of theory* (ibid, hal 109). Penelitian ini hanya akan membatasi sampai poin (2) di atas.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 tahun 99 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang nomor 25 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang akhirnya akan membawa dampak pada pengelolaan Pemerintahan Daerah. Dalam UU Nomor 22 tahun 1999 secara jelas disebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh Pemerintah kepada Daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (pasal 1, huruf e, UU nomor 22/1999). Hal ini berarti otonomi menjadi hal yang sangat penting bagi Daerah. Otonomi yang diberikan kepada Daerah Kota dan Kabupaten, berdasarkan pada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Konsekuensi dari diterapkannya UU nomor 22 tahun 99 bagi Pemerintah Kabupaten Semarang adalah beberapa Departemen yang ada di Kabupaten dilikuidasi dan kemudian digabung menjadi Instansi baru melalui pembentukan SOTK (Struktur Organisasi dan Tata Kerja) baru. Hal di atas tentunya mempunyai implikasi pada Kepegawaian Pemerintah Kabupaten Semarang antara lain jumlah Pegawai Negeri Sipil menjadi bertambah akibat beralihnya status Pegawai Pusat menjadi Pegawai Daerah.

1. Data Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Semarang

Diberlakukannya Otonomi Daerah , secara tidak langsung membawa konsekuensi pada sistem Kepegawaian, jumlah Pegawai Negeri Sipil menjadi bertambah karena peralihan status Pegawai Pusat menjadi Pegawai Daerah. Untuk melihat bertambahnya Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Semarang di bawah ini disajikan Jumlah Pegawai Negeri Sipil berdasarkan eselon, jumlah Pegawai Negeri Sipil berdasarkan golongan, Jumlah PNS guru dan non guru .

Tabel 3. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Semarang berdasarkan eselon

NO	ESELON	SEBELUM OTDA	SESUDAH OTDA
1.	II.A	-	1
2.	II.B	1	18
3.	III.A	4	87
4.	III.B	20	17
5.	IV.A	81	442
6.	IV.B	77	83
7.	V.A	230	-
8.	V.B	-	-
	JUMLAH	589	648

Sumber : BKD Kabupaten Semarang Tahun 2001

Data di atas menunjukkan perubahan jumlah Pegawai Negeri Sipil berdasarkan eselon yang ada pada Pemerintah Kabupaten Semarang sebelum dan sesudah Otonomi Daerah berdasarkan SOTK yang ada.

1. Sebelum Otonomi Daerah jabatan tertinggi pada struktur organisasi adalah Sekretaris Wilayah Daerah yang berada pada eselon II.b. Setelah Otonomi Daerah eselon Sekretaris Daerah meningkat menjadi II.a.
2. Sesudah Otonomi Daerah eselon II.b meningkat menjadi 18, hal ini karena eselon tersebut sekarang ini diperuntukkan bagi jabatan Kepala Dinas, Kepala Badan, Direktur Rumah Sakit Daerah dan Asisten Sekretaris Daerah yang dulunya ada pada eselon III.a dan III.b.
3. Eselon III.a meningkat dari 4 menjadi 87, hal ini karena pada SOTK baru eselon tersebut diperuntukkan bagi Jabatan Kasubdin pada Dinas, Kabid pada Badan, Kabag TU pada Dinas, Sekretaris pada Badan, Kepala Kantor maupun Kabag pada Sekretaris Daerah yang dahulunya ada pada eselon IV.a.
4. Eselon III.b berkurang dari 20 menjadi 17 karena eselon tersebut untuk sekarang ini hanya diperuntukkan bagi Jabatan Camat.
5. Eselon IV.a meningkat pesat dari 81 menjadi 442 karena berdasarkan SOTK yang baru eselon ini adalah eselon terbanyak yakni eselon bagi jabatan Kasi pada Dinas, Kasi pada Kantor, Kasi dan Sekcam pada Kecamatan, Kepala Kelurahan dan Kasubag pada Sekda.
6. Eselon IV.b meningkat dari 77 menjadi 83. Eselon ini adalah eselon pada kasi maupun Sekretaris pada Kelurahan, sementara eselon V.a ditiadakan.

Tabel 4 Jumlah PNS Kabupaten Semarang berdasarkan Golongan.

NO	GOLONGAN	SEBELUM OTDA	SESUDAH
1.	IV	44	669
2.	III	1.006	6190
3.	II	1.479	2.797
4.	I	232	450
	JUMLAH	2.761	10.106

Sumber : BKD Kabupaten Semarang tahun 2001.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat Pegawai pada golongan I meningkat dari 232 sebelum Otonomi Daerah menjadi 450 setelah Otonomi Daerah, pada golongan II terjadi peningkatan dari 1.479 PNS menjadi 2.797 PNS. Pada Golongan III terjadi peningkatan yang sangat besar $\pm 500\%$ dari 1.006 PNS menjadi 6.190 PNS peningkatan PNS golongan I, II dan III tersebut karena adanya pelimpahan PNS Pusat menjadi PNS Daerah. Pada golongan IV terjadi peningkatan $\pm 1.500\%$ dari 44 % menjadi 669 hal ini disamping Pelimpahan PNS Pusat ke Daerah juga adanya proses kenaikan pangkat dipercepat, untuk diketahui setelah pembentukan SOTK baru formasi untuk eselon II.a sangat banyak yaitu sejumlah 87, dan salah persyaratan untuk menduduki jabatan pada eselon tersebut adalah Pegawai minimal berada pada golongan IV/a, sedangkan Pejabat Struktural yang berada pada golongan IV/a

terbatas maka untuk mengisi lowongan formasi tersebut diadakan kenaikan pangkat dipercepat dari golongan III/d ke IV/a sehingga mengakibatkan meningkatnya PNS pada golongan IV/a disamping hal tersebut kontribusi yang paling besar bagi peningkatan golongan IV pada Pemerintah Kabupaten Semarang adalah beralihnya guru menjadi Pegawai Daerah, seperti yang dijelaskan pada tabel berikut ini.

Tabel 5 Jumlah PNS Guru dan Non Guru Berdasarkan Golongan

NO	GOLONGAN	GURU	NON GURU	JUMLAH
1.	IV	581	88	669
2.	III	4.579	1.611	6.190
3.	II	618	2.179	2.797
4.	I	-	450	450
	JUMLAH	5.778	4.328	10.106

Sumber BKD Kabupaten Semarang tahun 2001.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa guru yang sebelumnya PNS Pusat dan penanganannya ada pada Departemen Pendidikan dan Kebudayaan sebelum Otonomi Daerah pada Otonomi Daerah beralih menjadi Pegawai Daerah dan memberikan kontribusi yang cukup besar bagi peningkatan PNS yang ada pada Pemerintah Kabupaten Semarang.

2. Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Semarang

Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Semarang sebelumnya berjumlah 2.761 sesudah Otonomi Daerah menjadi 10.106. Hal ini tentunya memerlukan penanganan

yang serius dalam hal kepegawaian (Manajemen Sumber Daya Manusia). Oleh karena itu BKD Kabupaten Semarang sebagai Badan yang melaksanakan tugas pengelolaan dan Manajemen Sumber Daya Manusia di Kabupaten Semarang perlu menjalankan prinsip-prinsip Manajemen Sumber Daya Manusia secara profesional.

Menurut Perda Kabupaten Semarang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah, BKD merupakan unsur penunjang Pemerintah Kabupaten yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten dan dipimpin oleh Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Semarang melalui Sekretaris Daerah. BKD mempunyai tugas pokok membantu Bupati Semarang dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang manajemen Pegawai Pemerintah Kabupaten . Untuk menyelenggarakan tugas pokok , BKD mempunyai fungsi :

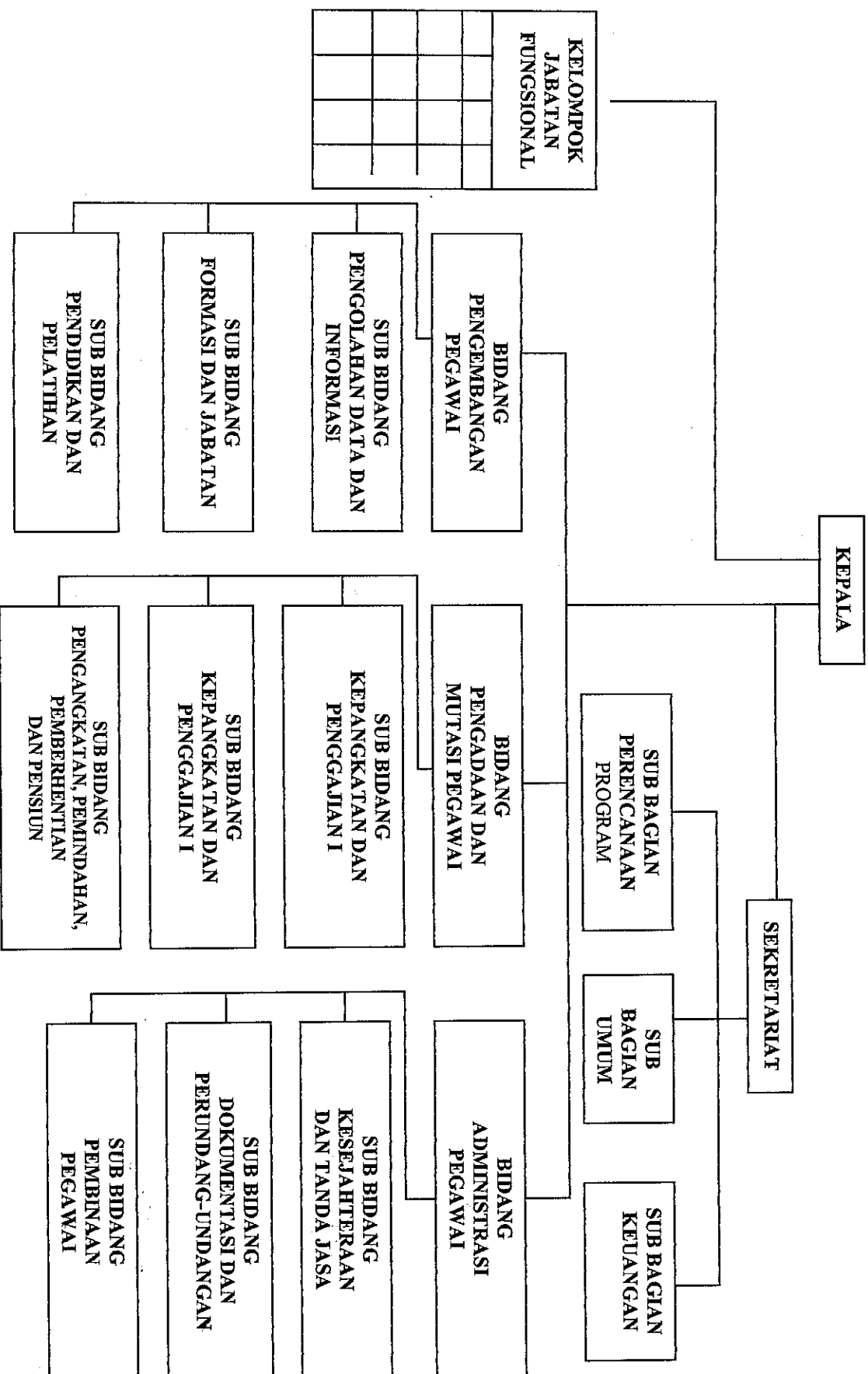
- a). Perumusan dan penyusunan peraturan perundang-undangan Daerah di bidang kepegawaian sesuai norma, standar dan prosedur yang ditetapkan Pemerintah;
- b). Perumusan kebijakan teknis pengembangan Pegawai;
- c). Perencanaan dan pengembangan kepegawaian Pemerintah Kabupaten;
- d). Perumusan dan pelaksana pengelolaan Pegawai yang meliputi pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan, pemberhentian dan pensiun Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
- e). Pelayanan administrasi kepegawaian dalam pengangkatan, kenaikan pangkat, pemindahan, pemberhentian dan pensiun dalam dan dari jabatan struktural atau

fungsional Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten sesuai norma, standar, prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;

- f). Penyiapan dan penetapan gaji, tunjangan, kesejahteraan dan pensiun Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten sesuai norma, standar dan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan ;
- g). Penyelenggaraan administrasi Pegawai Negeri Sipil Kabupaten ;
- h). Pengelolaan sistem informasi kepegawaian Pemerintah Kabupaten ;
- i). Penyampaian informasi kepegawaian Pemerintah Kabupaten kepada Badan Kepegawaian Negara.

Sedangkan Struktur organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Semarang dapat di lihat pada gambar di bawah ini

GAMBAR 7
SOTK BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH KABUPATEN SEMARANG



3.SUB BID DIKLAT BKD

Sub Bid Diklat BKD Kabupaten Semarang adalah Sub Bid di bawah Bidang pengembangan Pegawai dalam Badan Kepegawaian Daerah. Sub Bid Diklat dikepalai oleh seorang Pejabat eselon IV.A yaitu Bapak Hartono. Sub Bid Diklat berdasarkan Perda Kabupaten Semarang nomor 20 tahun 2001 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah, mempunyai tugas melaksanakan perumusan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi Pendidikan dan pelatihan pra jabatan serta Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan.

in. Sub Bid Diklat mempunyai empat orang staf yaitu : Sri Puji Hartono, A.md. (32 th), Sari Andriyanto (25 th.), Desy Arianingsih (37 th.) dan Sutanto (25 th.). Sub Bid ini pada tahun 2001 dan 2002 mempunyai program Diklat Teknis sebagai berikut :

a. Program Diklat Teknis tahun 2001

- 1) Penyelenggaraan Diklat Manajemen Proyek
- 2) Diklat Bendaharawan Daerah
- 3) Manajemen Pelatihan Bahasa Inggris

b.) Program Diklat Teknis pada tahun 2002.

- 1) Diklat pengelolaan Barang Daerah Angkatan I dan Angkatan II
- 2) Manajemen Pemerintahan Kelurahan
- 3) Manajemen Pengelolaan Pendidikan SD/MI dalam Era Otonomi Daerah
Angkatan I, Angkatan II dan Angkatan III
- 4) Manajemen Pengelolaan Pendidikan SLTP/MTs

- 5) Manajemen Pengelolaan Pendidikan SMU/Aliyah dalam era Otonomi Daerah
- 6) Diklat Standar Analisa Biaya (SAB) Keuangan Daerah
- 7) Diklat penyelenggaraan Kepegawaian Daerah

4. Pemilihan dan Profil Informan.

Tujuan dari penelitian ini adalah ingin mengetahui implementasi Diklat Teknis di Kabupaten Semarang, apakah sudah sesuai dengan peraturan formal yang menaunginya dan apakah program sudah sesuai dengan kebutuhan pelanggan/kelompok sasaran. Kondisi berdasarkan temuan-temuan akan dipecahkan dengan menggunakan metode kualitatif atau deskriptif. Metode kualitatif memungkinkan penulis untuk sebanyak mungkin menemukan informasi tanpa keharusan mendikte apa yang menjadi nilai-nilai yang dianut penulis, dengan demikian informan mempunyai kebebasan dalam menyatakan apa permasalahan yang terkait dengan fokus penelitian.

Teknik pengambilan sampel dilakukan secara *logical-puposive sampling*, yaitu pemilihan informan yang sengaja dipilih berdasarkan kerangka pikir logis, karena dipandang sebagai sumber data atau informasi dan mempunyai relevansi dengan topik penelitian. Dalam metode penelitian kualitatif, jumlah sampel tidak ditentukan lebih dahulu karena dalam proses pengumpulan data bila variasi informasi tidak ditemukan lagi, maka peneliti tidak perlu lagi mencari informasi baru. Informasi di sini berfungsi sebagai sampel, sebaliknya bila informasi yang diterima selalu berubah, maka pencarian informan akan jalan terus seiring dengan variasi informasi

yang tersedia. Pencarian informasi akan dihentikan manakala informasi yang didapat sudah “jenuh”. Jadi jumlah sampel bisa sangat sedikit atau sangat banyak, tergantung dari variasi informasi yang ditemukan di lapangan.

Selanjutnya sampel akan bergerak seperti bola salju atau disebut *snow ball* , di mana informan yang diwawancarai akan terus menggelinding seiring dengan banyaknya informasi yang tersedia. Perburuan dalam penggalan data didasarkan pada informasi yang diberikan oleh informan awal, lalu akan dilanjutkan dengan informasi lanjutan untuk melakukan *cross check* dengan informan awal, dan seterusnya sampai tidak ada lagi informasi yang bertentangan.

Untuk mengetahui bagaimana implementasi Diklat teknis di Kabupaten Semarang, maka Penulis pertama kali menghubungi Kasub Bid Diklat BKD Bapak Hartono. Kemudian untuk mengkomparasi pernyataan Pak hartono Penulis berusaha mendapatkan informasi dari Kasubag Diklat terdahulu yakni Bapak Nurdin, dan kemudian Penulis berusaha menemui staf pada Subid Diklat BKD yakni Desy Arianingsih dan Sutanto, selanjutnya untuk mengetahui kebenaran di lapangan , maka peneliti menemui Kabag TU dan Kasubdin pada instansi/Dinas, dalam hal ini : Bapak Yulianto.(Kabag TU pada Dinas Pendapatan Daerah), Ibu Wiwik Siti W. (KasubDin Pembukuan Dinas Pendapatan Daerah), Bapak D. Budi Waluyo. (Kabag TU Dinas Pertanian), Bapak Kirlan (Kasubdin Perkebunan Dinas Pertanian), Bapak Urip Triyogo (Kasub Din Tanaman Pangan), Bapak Tertib Elijio (Kasub Din Kehutanan Dinas Pertanian), Sukaton Purtomo (Kasi Pengembangan Tenaga Kependidikan pada Dinas pendidikan), kemudian untuk mengetahui signifikansi program Diklat teknis dengan perkembangan informasi dan teknologi peneliti menemui Bambang wibowo

(Staf Kantor Pusat Data dan Arsip Daerah) kemudian karena Sub Bid Diklat Kabupaten Semarang selalu berkoordinasi dan bekerja sama dengan badan Diklat Propinsi Jawa Tengah, bahkan banyak program Diklat Teknis yang melibatkan staf pada Dinas teknis yang diselenggarakan Badan Diklat propinsi dan untuk lebih mengkaji fenomena fragmentasi, maka peneliti berusaha mencari informasi ke Badan Diklat Propinsi Jawa Tengah dan menemui : Bapak Heru (KasubBid Monitoring dan Evaluasi pada Bidang Renjibang, Badan Diklat Propinsi Jawa Tengah) dan Saudara Jationo. (Staf pada Renjibang Badan Diklat Propinsi Jawa Tengah)

a. Bapak Hartono.

Pak Hartono, seorang Kasub Bid Diklat BKD Kabupaten Semarang, usianya 49 tahun dan berpendidikan S2 pada UNNES Semarang. Istrinya adalah staf pengajar di UNNESS Semarang. Pak Hartono adalah seorang yang telah cukup lama berkecimpung dalam birokrasi, sebelum menjabat Kasub Bid Diklat beliau adalah seorang Kasi pada Dinas Pariwisata , beliau juga pernah menjadi Bendaharawan yang cukup lama di DPU Kabupaten Semarang.

Sebagai informan awal , informasinya cukup berguna dalam mengetahui implementasi Diklat teknis di Kabupaten Semarang, akan tetapi sayangnya beliau kurang terbuka dalam memberikan informasi.

b. Mustafa Nurdin, 37 tahun adalah mantan Kasubag Diklat pada Bagian Kepegawaian Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang dan sedang Tugas Belajar pada Magister Manajemen (MM) Universitas Gajah Mada Yogyakarta, Penulis berusaha melakukan *cross check* dengan pernyataan Pak Hartono sebagai Kasubid Diklat, Penulis banyak mendapat informasi tentang

Diklat dari Beliau karena pengalamannya yang cukup panjang sebagai Kasubag Diklat selama \pm 5 tahun.

- c. Dessy Arianingsih, 37 adalah staf pada Sub Bid Diklat , ia menjadi staf pada Sub Bid Diklat pada akhir tahun 2001, sebelumnya ia adalah PNS pada Pemerintah Kabupaten Demak. Selain sebagai staf dia juga sebagai Bendaharawan Proyek sehingga tugas sehari –hari adalah menangani proyek yang ada pada BKD, dengan kesibukannya tersebut kadang ia sering lembur sampai malam bahkan hari libur kadang masuk, dari dia peneliti banyak mendapat informasi tentang proyek yang ada pada Sub Bid Diklat BKD.
- d. Sutanto, 25 th, Sutanto adalah staf paling lama di Sub Bid Diklat , masa kerjanya \pm 6 tahun, Sutanto sehari-hari tugasnya sebagai seorang operator komputer , karena masa kerjanya yang cukup lama pengetahuan teknis dalam hal Diklat cukup memadai dan merupakan informasi yang cukup berharga bagi Penulis.
- e. Bapak Yuliyanto. 49 th, Pak Yuli jabatannya adalah Kabag TU pada Dipenda Kabupaten Semarang., sebelumnya Beliau adalah Kabag TU pada Dinas Pasar sebelum dilikuidasi dan dilebur menjadi Dipenda. Pak Yuli seorang alumnus pada Fakultas hukum UNDIP tahun 1985, dan Beliau pernah menjadi tetangga peneliti, sehingga ketika wawancara berlangsung suasana sangat cair. Beliau menyatakan bahwa banyak kompetensi yang sesungguhnya dibutuhkan Dipenda saat ini karena dalam otonomi Daerah saat ini, Dipenda dijadikan ujung tombak untuk meraup PAD sebesar-besarnya, akan tetapi sayang banyak Diklat yang berhubungan dengan peningkatan PAD yang tidak dapat

dijalankan oleh BKD. Menurut Beliau pula ada kompetensi dan Diklat yang dibutuhkan oleh para Kabag TU dan Kasubag Perencanaan Program, yakni Diklat tentang Renstra karena pada akhir-akhir ini para Kabag TU dan Kasubag Perencanaan Program dituntut untuk dapat membuat suatu Renstra Dinas beserta visi dan misinya.

- f. Ibu Wiwik Siti Widajati, 52 tahun, Ibu Wiwik sebelumnya adalah seorang Kasi pada Kantor Pembantu Bupati Wilayah Ungaran, Beliau menjabat Kasub Bid Pembukuan pada awal 2001 setelah pembentukan SOTK baru. Sama seperti pendapat pak Yuli menurut beliau banyak program Diklat yang kurang sesuai dengan kebutuhan organisasi, Diklat-diklat yang bersifat teknis dan diperlukan Daerah seperti Diklat Teknis peningkatan PAD, Diklat Teknis Penggalan dan Pengembangan Potensi Daerah. Menurut Beliau penempatan PNS kadang tidak sesuai dengan penempatan setelah Diklat, contohnya adalah Kasi di bawah beliau Mindarto, SE, pernah mengikuti Diklat peningkatan PAD yang diselenggarakan Badan Diklat Depdagri dan mendapatkan rangking, akan tetapi setelah kembali, dipromosikan ke Bagian yang tidak ada hubungan dengan *Back ground* Pendidikan, pengalaman maupun Diklat yang diikuti, yaitu menjadi Kasubag pada Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang.
- g. Bapak D. Budi Waluyo. 53 tahun. Beliau adalah Kabag TU pada Dinas Pertanian, dan menjabat pada bulan pebruari 2000, sebelumnya Beliau adalah Kakandep Penerangan, karena Departemen Penerangan di likuidasi, setelah pembentukan SOTK baru beliau mendapatkan tempat di Dinas Pertanian. Pak

Budi adalah teman bermain tenis peneliti sehingga ketika mencari informasi dari beliau banyak mendapat bantuan. Menurut Beliau Kabag TU pada Dinas tidak mempunyai kewenangan apa-apa, hanya meneruskan surat keluar dan masuk saja.

- h. Bapak Kirlan, 52 tahun, Beliau menjabat Kasubdin Perkebunan pada Pebruari 2002, sebelumnya Beliau adalah Kepala Dinas Perkebunan, sebelum dilebur menjadi Dinas Pertanian dengan SOTK baru. Menurut peneliti berdasar wawancara beliau kelihatan sangat kompeten dan menguasai bidangnya, karena pengalamannya bertahun tahun dalam bidang perkebunan disamping *back ground* pendidikannya dalam bidang pertanian, sehingga dari Beliau Penulis mendapat pemahaman bahwa Diklat Teknis yang selama ini dibutuhkan organisasi hanya dapat dilaksanakan oleh badan Dilat yang besar seperti Badan Diklat Propinsi/Badan Diklat Depdagri, dan itupun Dinas Pertanian tidak mempunyai wewenang untuk mengusulkan Diklat yang sesuai dengan kebutuhan, kalau ada permintaan usulan biasanya ditujukan pada Dinas Pertanian Propinsi, yang kadang-kadang kebutuhannya kurang sesuai dengan kebutuhan Dinas Pertanian Kabupaten.

- i. Bapak Urip Triyogo, 45 tahun, Beliau adalah Kasub Din Tanaman Pangan dan menjabat pada bulan Pebruari 2000. Beliau lama di Dinas Pertanian sebelumnya menjabat Kasi pada Dinas Pertanian sebelum pembentukan SOTK baru. Beliau adalah alumnus IPB, kesan pertama yang didapat peneliti adalah beliau dalam berbicara sangat runtut, sistematis dan mudah dimengerti. Pendapat Beliau hampir sama dengan Bapak Kirlan di mana kedudukan Dinas

dalam hal ke Diklatan adalah lemah, untuk mendapatkan kompetensi jabatan yang dibutuhkan organisasi, beliau menyarankan stafnya untuk belajar dan memperdalam ilmu, dan para senior diharapkan tidak segan-segan memberikan ilmu dan pengalamannya kepada yuniornya yang belum berpengalaman.

- j. Bapak Tertib Sutarto Elijio, 52 tahun, Beliau adalah Kasubdin Kehutanan pada Dinas Pertanian dan menjabat pada Pebruari 2000, sebelumnya beliau adalah Kepala BIPP (Badan Informasi dan Penyuluhan Pertanian), yaitu suatu Badan yang membawahi para PPL Pertanian. Menurut Beliau, sebetulnya sektor kehutanan dapat menyumbang PAD yang cukup besar, hal ini dapat dilakukan dengan budi daya hasil hutan, seperti walet, madu . Potensi tersebut banyak terdapat di Kabupaten Semarang. Menurutnya para karyawan maupun petani di wilayah Kabupaten Semarang membutuhkan kompetensi untuk memaksimalkan hasil Hutan, akan tetapi sayangnya BKD maupun Badan Diklat Propinsi belum dapat menyelenggarakan.
- k. Sukaton Purtomo P, 38 tahun, Beliau adalah Kasi Pengembangan Tenaga Kependidikan pada Sub Dinas Tenaga Kependidikan Dinas Pendidikan, sebagai seorang Kasi Pengembangan Tenaga kependidikan beliau banyak menangani kepelatihan pada tenaga kependidikan. Menurutnya pada waktu perencanaan Diklat oleh Sub Bid Diklat pada tahun 2002 dan melibatkan Kepala Sekolah pihaknya tidak dilibatkan, baru pada waktu pelaksanaan karena Sub Bid Diklat kekurangan personel dan pengetahuan dalam penanganan tentang Diklat kependidikan, pihaknya baru dilibatkan, dan

menurutnya program dan kurikulum kurang mengena, selama ini dalam menjalankan ke Diklatan pihaknya banyak bekerja sama dengan BPG (Balai Pendidikan Guru) yang menurutnya lebih paham dan berpengalaman dalam Diklat guru.

- l. Bapak Heru, 50 tahun, Beliau adalah Kasub Bid pada Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan pada Bidang Renjibang Badan Diklat Propinsi, tanggung jawab dan tugas Beliau adalah melaksanakan pengawasan dan evaluasi Diklat yang diselenggarakan oleh Badan Diklat Propinsi maupun Badan lain yang bekerja sama dengan Badan Diklat Propinsi. Menurut Badan Diklat Propinsi selalu menyelenggarakan evaluasi tiap tahun, akan tetapi untuk evaluasi pasca Diklat tidak semua Diklat di evaluasi karena keterbatasan anggaran, personel dan waktu.
- m. Jationo, 38 tahun. Beliau adalah staf pada Renjibang badan diklat Propinsi sebelumnya beliau bekerja pada kontraktor swasta. Di Renjibang Mas jati (Penulis menyebut demikian), adalah seorang Analis Kebutuhan Diklat yang merupakan penggodok dan perencanaan program Diklat di Badan Diklat Propinsi. Dari Mas Jati Penulis banyak mendapat informasi dan pengetahuan yang berharga bahkan bahan dan buku tentang Analisis Kebutuhan Diklat.
- n. Bambang Wibowo, 25 th, adalah staf pada Kantor PDAD (Pengolahan Data dan Arsip Daerah), masa kerjanya adalah 6 tahun, Bambang sejak pertama masuk menjadi PNS ditempatkan pada Kantor Pengolahan Data dulunya Kantor PDE, sebelum menjadi PNS Bambang bekerja di swasta yang bergerak dalam bidang servis dan penjualan komputer dan dia sebagai teknisi dan

pendidikannya adalah D2 komputer, sehingga dengan keahliannya ini dia banyak diserahi tugas menangani program-program komputer yang ada di Kabupaten Semarang, dari dia Penulis banyak mendapat masukan tentang teknologi informasi dan kebutuhan akan Diklat Sistem Informasi.

B. Analisis.

1. Analisis Implementasi Kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang.

Pada akhir ini banyak studi tentang implementasi kebijakan oleh para sarjana, dari studi tersebut menghasilkan berbagai macam dan ragam pemahaman tentang implementasi, salah satu pendekatan mencoba menghasilkan pemahaman bahwa implementasi adalah suatu step/tahap dari proses kebijakan setelah penyusunan kebijakan dan sebelum evaluasi.

Apabila kita memahami pendekatan implementasi sebagai suatu bagian dari proses kebijakan kita hanya akan mendapatkan pemahaman yang bersifat sepotong/parsial dan tidak mendapatkan pemahaman mengenai suatu kebijakan secara komprehensif. Oleh karena itu kita perlu mendekati implementasi didasarkan pada dampak yang diakibatkan oleh kebijakan tersebut. Kaitannya dengan hal di atas peneliti dalam memahami implementasi kebijakan Diklat lebih menggunakan pendekatan yang digunakan oleh Mazmanian dan Sabatier, lebih lanjut Mazmanian dan Paul Sabatier dalam Wahab (op.cit;81):

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan

, yaitu kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha untuk mengadminstrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat.”

Berdasarkan pandangan yang diutarakan oleh kedua ahli tersebut dapat dilihat bahwa implementasi kebijakan tidak hanya dapat dilihat dari proses tetapi juga dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spill overnegative effects*). Lebih lanjut Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier (dalam ibid 81) mengembangkan model yang disebut *A Frame Work for Implementation Analysis* (Kerangka analisis Implementasi), dalam model ini seperti telah dijelaskan di muka dalam kerangka analisis implementasi terjadi hubungan antar variabel , yakni variabel bebas dan variabel tergantung di mana Variabel bebas dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yakni :

- a. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
- b. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.
- c. Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut (Ibid)

Sedangkan variabel tergantung adalah merupakan tahapan implementasi yang terdiri dari :

- a. Out put kebijakan badan-badan pelaksana.
- b. Kesiediaan kelompok sasaran mematuhi out put kebijakan.
- c. . Dampak nyata out put kebijakan.
- d. Dampak nyata out put kebijakan sebagai dipersepsi.

e. Perbaikan mendasar dalam Undang-undang

Dari tahap-tahap tersebut peneliti lebih memfokuskan kepada Dampak nyata Out put kebijakan oleh karena itu suatu kebijakan akan berhasil mencapai dampak yang diinginkan apabila salah satunya out put dan kebijakan sejalan dengan tujuan formal Undang-undang. Sesuai dengan konteks dari penelitian ini maka Implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang harus sejalan dengan Undang-undang/peraturan yang mendasarinya dan peraturan yang paling relevan dengan imlementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang yakni Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 893.3/1224/2000, di mana kualifikasi Diklat Teknis adalah

a. Signifikansi antara Jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang diselenggarakan dengan “Jabatan” yang ada pada Instansi.

Dalam menjelaskan signifikansi jenis Diklat yang diselenggarakan dengan jabatan yang ada, Penulis berusaha mengkaitkan kebutuhan Diklat pada suatu “jabatan” dengan jenis program Diklat yang diselenggarakan SubBid Diklat BKD. Jabatan di sini mengacu konsep pada analisa jabatan dapat dibedakan menjadi dua yaitu Jabatan Struktural seperti Kabid, Kasi dan jabatan non struktural seperti Bendaharhawan. Berdasarkan hal di atas Penulis akan menjelaskan signifikansi jenis Diklat Teknis dengan jabatan baik struktural maupun non struktural.

1) Signifikansi jenis Diklat teknis yang diselenggarakan dengan jabatan non struktural.

a) Diklat Teknis Bendaharawan Daerah.

Berdasarkan data yang Penulis dapatkan , dari alumnus Diklat Bendaharawan tahun 2000 sebanyak 40 orang , sebanyak 18 yang menjadi Bendaharawan di Instansi masing-masing setelah lulus. Diklat Bendaharawan tahun 2001 sebanyak 24 orang menjadi Bendaharawan di Instansi masing-masing setelah lulus. Data tersebut didapatkan penulis dengan mencocokkan nama alumnus Diklat Bendaharawan yang ada pada Sub Bid Diklat BKD dengan nama Bendaharawan yang ada pada SK Penunjukkan Bendaharawan Gaji , Rutin dan Bendaharawan Penerimaan pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang dan SK penunjukkan Bendaharawan Proyek pada Bagian Pengendalian Pembangunan pada Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang.

Data di atas secara sekilas menunjukkan bahwa program Diklat Teknis Bendaharawan Daerah tidak efektif karena jumlah lulusan lebih besar daripada kebutuhan yang ada pada Instansi. Akan tetapi apabila kita melakukan penelusuran dan pengkajian lebih lanjut dengan membandingkan jumlah Alumnus Diklat Teknis Bendaharawan Daerah dan Kebutuhan Bendaharawan yang ada pada Pemerintah Kabupaten Semarang ,akan terlihat bahwa kebutuhan akan Bendaharawan ternyata sangat besar. Di bawah ini akan disajikan dua tabel , tabel 6 adalah tabel yang menunjukkan Jumlah Bendaharawan yang ada pada Pemerintah Kabupaten Semarang, sementara tabel 7

menunjukkan Program Diklat Teknis Bendaharawan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Semarang.

Tabel 6 Jumlah Bendaharawan di Kabupaten Semarang

NO	JENIS BENDAHARAHAN	JUMLAH
1.	Bendaharawan Proyek	225
2.	Bendaharawan Gaji	42
3.	Bendaharawan Rutin	39
4.	Bendaharawan Penerimaan	4
	Jumlah	310

Sumber : Bagian Keuangan dan Bagian Pengendalian Pembangunan Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang tahun 2001.

Dari tabel di atas dapat dilihat kebutuhan Bendaharawan Proyek sangat besar yakni sebesar 225 orang, hal ini bisa terjadi karena kebutuhan Bendaharawan Proyek pada suatu Instansi berbeda beda tergantung besar kecilnya proyek, sedang kebutuhan Bendaharawan Gaji dan Rutin relatif sedikit karena satu instansi hanya butuh satu bendahara sementara Bendaharawan Penerimaan hanya ada pada Dinas Pendapatan Daerah, Bendahara ini bertugas mengelola penerimaan pajak dan retribusi Daerah.

Sementara itu jumlah alumnus dari Diklat Bendaharawan Daerah baik yang diadakan oleh Bagian Kepegawaian Sekretariat Wilayah/Daerah (BKD sebelum Otonomi Daerah), BKD maupun program pengiriman ke Badan Diklat Propinsi di dapat data sebagai berikut :

Tabel 7 Alumnus Diklat Bendaharawan Daerah.

NO	Diklat Bendaharawan Daerah yg diselenggarakan Bagian Kepegawaian/BKD	Jumlah Alumnus
1.	Tahun 1993	40
2.	Tahun 1995	40
3.	Tahun 1998	40
4.	Tahun 2000	40
5.	Tahun 2001	40
6.	Pengiriman Peserta Diklat Bendaharawan	12
	Jumlah	212

Sumber : Sub Bid Diklat BKD Kabupaten Semarang Tahun 2001.

Tabel di atas menunjukkan bahwa Diklat Teknis Bendaharawan Daerah sudah sering dilaksanakan di Kabupaten Semarang dan menghasilkan lulusan sebanyak 212 alumnus, yang tersebar di berbagai Instansi.

Berdasarkan ke dua tabel di atas, seharusnya alumnus Bendaharawan sejumlah 212 belum mencukupi kebutuhan. Bendaharawan pada Kabupaten Semarang yakni sejumlah 310. Akan tetapi mengapa alumnus Diklat Bendaharawan Daerah tahun 2000 dan 2001 banyak yang belum mendapatkan tempat. Berdasarkan observasi,

maupun menurut informasi dari mantan Kasubag Diklat, sumber dari Bagian Keuangan, dan Kabag TU di Dinas Pertanian dan Dipenda didapatkan penjelasan sebagai berikut :

- (1) Pada beberapa Dinas ada Bendaharawan Proyek yang belum mengikuti Diklat Bendaharawan Daerah akan tetapi ironisnya pada Instansi tersebut ada beberapa staf yang telah mengikuti Diklat Bendaharawan Daerah akan tetapi tidak dijadikan Bendaharawan. Hal ini terjadi karena Pimpinan Instansi maupun Pimpinan Proyek mempunyai orang-orang kepercayaan yang dijadikan Bendaharawan di Instansinya dan banyak dari mereka belum mengikuti Diklat Bendaharawan , ketika ada penawaran Diklat Bendaharawan mereka tidak mengirim para Bendaharawan itu tetapi mengirim staf lain yang bukan Bendaharawan dengan alasan bahwa apabila Bendaharawan mereka mengikuti Diklat maka Proyek yang sedang berjalan akan terganggu dan Para Pimpinan Proyek tidak memasukkan para alumnus menjadi Bendaharawan karena lebih percaya dan dekat dengan orang kepercayaannya tersebut. Hal ini sesuai dengan pernyataan Riggs, yang menjelaskan perekrutan elite pada birokrasi model prismatic (Riggs; 1985;322-323), di mana menurut Riggs

“... Pejabat yang mempunyai wewenang cenderung lebih tertarik pada potensi dampak yang akan memperkuat posisi jabatannya ketimbang konsekuensi administrasinya kalau dihadapkan pada pilihan antara kesetiaan atau kemampuan bekerja Pejabat model sala lebih memilih kesetiaan, jadi titik

tolak untuk menerima keluarga atau teman dekat (persistensi pengaruh familistis), janganlah dipandang sebagai kelambanan budaya (*cultural lag*), lembaga tradisional atau dorongan hubungan darah, melainkan sebagai kebutuhan para Pejabat model sala memperkuat posisi kedudukannya dengan mengangkat orang-orang yang dapat dipercaya”.

- (2) Mutasi staf berjalan kurang baik, karena ada Instansi yang kelebihan alumnus Bendaharawan sementara ada Instansi yang kekurangan, hal ini karena tidak ada usaha secara sistematis melaksanakan mutasi staf berdasarkan kebutuhan akan kompetensi jabatan yang ada pada Instansi. Jarangnya mutasi staf ini dikarenakan Sub Bidang Formasi dan Jabatan yakni Subid yang mengelola formasi dan mutasi staf maupun jabatan lebih terkonsentrasi pada mutasi jabatan struktural yang seringkali diadakan di Kabupaten Semarang.
- (3) Dari pihak Sub Bid Diklat BKD sendiri kurang jeli dalam penawaran maupun penentuan peserta Diklat. Pada penawaran Diklat seperti Diklat Bendaharawan semua Instansi pasti diberikan undangan tanpa melihat apakah pada Instansi tersebut kelebihan alumnus Diklat, sedang pada penentuan peserta Diklat kurang didasarkan pada kebutuhan pada Instansi, biasanya penentuan peserta Diklat hanya berdasarkan klasifikasi formal seperti kriteria pangkat yang dipersyaratkan, kriteria pendidikan formal dan diusulkan oleh Pimpinan Instansi. Pada saat penentuan peserta Bendaharawan biasanya BKD memasukkan stafnya minimal 2

orang padahal jumlah alumnus Diklat Teknis Bendaharawan yang ada pada BKD sudah menumpuk, demikian juga dengan Instansi yang mempunyai ‘*Bargaining Position*’ tinggi seperti Sekretariat Daerah pasti ikut sertakan dan kadangkala ada titipan peserta dari Pejabat yang mempunyai pengaruh untuk memasukkan stafnya walaupun Instansinya sudah kelebihan alumnus, sementara itu Instansi yang kurang mempunyai ‘*Bargaining Position*’ seperti kurang diperhatikan.

- (4) Pihak Instansi/Dinas sendiri walau beberapa dari Instansi tersebut kelebihan alumnus akan tetapi mereka tetap mengusulkan staf mereka apabila ada penawaran Diklat Teknis Bendaharawan Daerah. Ketika hal itu ditanyakan Penulis pada para Kabag TU ada penjelasan yang hampir seragam dari mereka, seperti dikatakan oleh Kabag TU Dinas Pertanian :

“Apabila ada penawaran Diklat, seperti Diklat Bendaharawan kami tetap mengirim peserta, walaupun sudah ada staf kita yang telah mengikuti akan tetapi suatu mereka bisa dimutasi dan apabila itu terjadi bukankah Dinas kami yang rugi”.

b) Diklat Teknis Manajemen Barang Daerah.

Diklat ini merupakan Diklat yang diperuntukkan bagi “Jabatan” Bendaharawan Barang dan dilaksanakan 2 angkatan Angkatan I dengan jumlah peserta 20 orang dilaksanakan pada tanggal

12 s/d 15 Agustus 2001, angkatan II dengan jumlah peserta 20 orang dilaksanakan pada tanggal 20-29 Agustus 2001.

Diklat ini pernah dilaksanakan di Kabupaten Semarang sebanyak 3 kali yakni pada tahun 1996, 1999 dan sekarang ini sehingga apabila dikalkulasi jumlah alumnus sejumlah 128 orang dengan perincian alumnus 1996 sebanyak 40 orang, alumnus 1999 sejumlah 40 orang, alumnus tahun 2001 sejumlah 80 orang dan pengiriman ke Badan Diklat Propinsi sejumlah 8 orang, sedangkan berdasarkan data dari Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang, jumlah Bendaharawan Barang sebanyak 40 orang, sehingga terdapat kelebihan alumnus Bendaharawan Barang sebanyak 88 orang.

Sehingga dengan besarnya alumnus yang tidak mendapatkan penempatan sesuai dengan "jabatan" dan Diklat yang telah diikuti akan menyebabkan pelatihan menjadi mubazir karena sesuai dengan prinsip-prinsip belajar/pelatihan, transfer pelatihan ke lingkungan menjadi tidak ada dan proses untuk melupakan materi menjadi semakin besar.

Untuk lebih memperjelas pernyataan di atas akan Penulis kemukakan prinsip transfer pada pelatihan berikut. Tujuan akhir dari setiap program pelatihan adalah bahwa belajar yang terjadi selama pelatihan ditransfer kembali ke dalam pekerjaan. Karena pelatihan kerap terjadi di tengah lingkungan khusus, pertanyaan penting yang perlu dijawab adalah apakah belajar akan mentransfer ke situasi

pekerjaan aktual. Tranfer pelatihan berlangsung pada saat para partisipan dapat menerapkan keahlian-keahlian dan pengetahuan yang diterima dalam pelatihan ke dalam pekerjaan mereka. Jika belajar yang terjadi di dalam suatu latar tidak ditransfer ke situasi pekerjaan aktual maka pelatihan bisa dikatakan gagal.

Kondisi-kondisi yang menyebabkan hasilnya positif, negatif atau tidak ada transfer bakal tergantung pada kemiripan stimulus dan respons, di dalam pelatihan dan situasi pekerjaan. Seperti yang dibebankan dalam gambar berikut ini terdapat empat kemungkinan situasi (Simamora;Op.Cit. ;1997;382).

Gambar 8 Prediksi Transfer Pelatihan.

		Respon yang dipelajari	
		Serupa	Berbeda
Lingkungan Stimulus	Serupa	Transfer positif Kecil +	Tidak ada transfer 0
	Berbeda	Transfer positif Besar +	Transfer negatif Besar -

Sumber : Simamora;1997;382

- (1) Pada saat lingkungan-lingkungan stimulus dan respons-respons yang dipelajari adalah sama baik dalam situasi pelatihan maupun situasi pekerjaan, maka akan muncul tranfer positif pelatihan.
- (2) Pada saat lingkungan-lingkungan stimulus dari kedua situasi adalah serupa, namun respons yang dipelajari dalam pelatihan adalah berbeda dibandingkan respons yang diperoleh pada pekerjaan, maka akan muncul transfer negatif pelatihan, respons-respons yang dipelajari oleh partisipan tidak bakal sesuai untuk situasi-situasi baru.
- (3) Pada saat lingkungan-lingkungan stimulus adalah berbeda, namun respons-responsnya sama, maka akan muncul sedikit tranfer positif pelatihan.
- (4) Pada saat lingkungan-lingkungan stimulus dan respons-respon adalah berbeda, maka tidak bakal ada tranfer pelatihan.

Pada kasus Diklat Bendaharawan Barang, tranfer lebih mendekati poin ketiga di mana respon yang dipelajari serupa akan tetapi lingkungan berbeda karena seorang tidak ditempatkan pada “jabatan” sehingga tranfer positif kecil. Kemudian para alumnus apabila tidak ditempatkan cenderung melupakan materi karena :

- (1) Hambatan retroaktif (*retroactive inhibition*), yaitu pengetahuan baru campur aduk dengan ingatan pengetahuan lama, dengan masuknya pengetahuan baru maka pengetahuan yang lama kemungkinan akan dilupakan.

(2) Lupa termotivasi (*motivated forgetting*), terjadi karena partisipan memang sengaja hendak melupakan informasi, hal ini karena merasa informasi tersebut dirasa tidak berfaedah lagi (Ibid;390-391)

2).Signifikansi antara Jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan Jabatan Struktural.

Jabatan struktural pada Instansi/Dinas memerlukan suatu kompetensi tersendiri agar Pejabat yang mendudukinya dapat menjalankan tugasnya dengan baik, walaupun sudah ada Diklatpim yang merupakan salah satu persyaratan menduduki jabatan, akan tetapi seharusnya pada Jabatan tersebut diperlukan kompetensi yang bisa didapatkan dari Diklat Teknis. Penulis disini berusaha mengulas dan menjelaskan signifikansi antara jenis Diklat teknis yang diselenggarakan Sub Bid Diklat BKD dengan jabatan struktural yang ada seperti :

a) Diklat Teknis Manajemen Pemerintahan Kelurahan.

Diklat ini merupakan Diklat Teknis yang diperuntukkan bagi Lurah di Pemerintah Kabupaten Semarang. Diklat ini diselenggarakan pada tanggal 1 s/d 5 Juli 2002. Berdasarkan observasi penulis dan informasi yang didapat dari staf pada Sub Bid Diklat, Diklat ini diselenggarakan sendiri tanpa melibatkan dan bekerja sama dengan pihak ke tiga. Penyusunan Program, pembuatan kurikulum, silabi, pembuatan jadwal dilaksanakan sendiri oleh

Kasubid Diklat , sementara tenaga pengajar diambil dari praktisi dari Pemerintah Kabupaten Semarang seperti Camat, Kepala Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah dan Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Untuk mengetahui apakah Diklat di atas sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan pada jabatan Kepala Kelurahan dan apakah Diklat tersebut efektif dan dapat ditransfer sesuai dengan bidang pekerjaan, penulis berusaha mendapatkan informasi dari Lurah yang telah mengikuti Diklat tersebut dan berhasil mendapatkan informasi dari dua orang Lurah akan tetapi Lurah tersebut mau memberikan informasi dengan catatan identitas mereka tidak disebutkan dalam penulisan tesis..

Menurut informan Diklat Manajemen Pemerintahan Kelurahan penting bagi mereka akan tetapi menurut mereka ada beberapa kelemahan pada Diklat ini :

- (1).Diklat ini sangat pendek , waktunya hanya lima hari dengan jadwal yang sangat padat , banyak materi yang sudah mereka pelajari pada saat mereka berada pada STPDN, walaupun ada materi baru seperti UU No 22 tahun 1999 tentang pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat dan Daerah, materi tersebut dapat mereka peroleh dengan membacanya bukunya.

- (2). Para pengajar yang keseluruhannya dari praktisi seperti Camat , Kepala Bagian Pemerintahan dan Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat kurang menguasai materi , teori maupun teknik mengajar yang baik sehingga dalam pengajaran cenderung lebih banyak menceritakan pengalaman-pengalaman mereka , bahkan ada satu pengajar dalam penyampaian materi hanya membacakan buku tanpa penguasaan presentasi.
- (3). Para informan merasa kurang dilibatkan dalam pelatihan baik melalui diskusi maupun sumbang saran dan pengajaran cenderung bersifat "*one traffic*".
- (4). Tidak ada evaluasi berupa tes untuk mengetahui kemampuan peserta dalam menangkap materi dan pelajaran.
- (5). Para Informan menyatakan bahwa Diklat yang mereka dapatkan kurang dapat ditranfer pada praktek kegiatan mereka.
- (6). Para informan menyatakan bahwa Diklat itu mereka ikuti bukan atas motivasi dan kemauan mereka akan tetapi atas penunjukkan dan perintah dari atasan.

Berdasarkan hal di atas Kita dapat melihat, bahwa Diklat Manajemen Pemerintahan Kelurahan secara formal sesuai dengan kompetensi yang dipersyaratkan oleh Jabatan yaitu Kepala Kelurahan, akan tetapi apabila kita melakukan penelusuran lebih dalam Diklat ini dalam implementasinya kurang menghasilkan dampak yang diinginkan organisasi, hal ini karena :

- (1). Program Diklat ini secara keseluruhan disusun oleh Kasub Bid Diklat baik penyusunan kurikulum, silabi, penyusunan jadwal, pemilihan pengajar. Seharusnya untuk penyusunan kurikulum, silabi maupun tenaga pengajar lebih baik diserahkan pada orang atau Badan yang ahli dan lebih profesional seperti Badan Diklat Propinsi maupun Universitas dan Diklat ini dapat diselenggarakan dengan kerja sama dengan Badan-Badan tersebut.
- (2). Para Pengajar 100 % praktisi, padahal belum tentu para praktisi mempunyai kemampuan mengajar dan menyampaikan materi dengan baik, seharusnya Pengajar dapat merupakan kombinasi praktisi dan akademisi.
- (3). Waktu dan jadwal Diklat yang sangat padat, hal ini membuat materi dijejalkan dengan begitu cepat untuk mengejar waktu dan penguasaan peserta terhadap materi maupun keterlibatan mereka dalam pelatihan menjadi terabaikan.
- (4). Terakhir Diklat Teknis Manajemen Pemerintahan Kelurahan kurang didasarkan pada prinsip-prinsip pembelajaran orang dewasa (*adult learning process*) yang disebut *andragogy* . Prinsip-prinsip ini secara garis besar adalah sebagai berikut :
 - (a). Para peserta sebagai orang dewasa ingin diperlakukan sebagai orang dewasa tidak seperti anak-anak, Peserta dilibatkan dalam proses belajar mengajar melalui komunikasi dua arah

sehingga memberi kesempatan kepada para peserta untuk mengembangkan pikiran dan pengalaman mereka.

- (b). Belajar terpusat masalah, Belajar haruslah terpusat pada masalah daripada terpusat pada kandungannya, artinya orang dewasa termotivasi untuk belajar manakala kepelatihan relevan untuk membantu mereka memecahkan permasalahan yang dihadapi sekarang.
- (c) Belajar ditingkatkan oleh partisipasi aktif, belajar haruslah memungkinkan dan memacu partisipasi aktif dari orang-orang yang belajar.
- (d). Belajar adalah kolaboratif, Iklim belajar haruslah kolaboratif daripada orientasi otoritas.
- (e). Belajar membutuhkan keterlibatan, perencanaan, rancangan dan evaluasi belajar hendaknya merupakan aktivitas yang melibatkan para pelatih maupun orang-orang yang dilatih (Ibid;377-378)

Berdasarkan informasi yang didapat informan kita dapat melihat bahwa Diklat ini dalam perencanaannya kurang didasarkan pada prinsip-prinsip di atas artinya partisipasi aktif dari peserta kurang diperhatikan, iklim belajar lebih otoritas daripada kolaboratif, keterlibatan peserta kurang dalam perencanaan maupun rancangan program.

Selanjutnya , setelah mengulas masalah signifikansi antara jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan Sub Bid Diklat BKD dengan jabatan yang ada baik struktural maupun non struktural, Penulis berusaha menggali lebih dalam kompetensi apa yang dibutuhkan oleh Instansi/Dinas, berdasarkan informasi yang di dapat dari Pejabat pada Dinas teknis seperti Dinas Pertanian, Dipenda, didapatkan kompetensi yang dibutuhkan oleh mereka dan tidak bisa di dapatkan dari Diklat Teknis yang diselenggarakan oleh Sub Bid Diklat BKD Kabupaten Semarang :

- 1). Menurut Kasubdin Perkebunan pada Dinas Pertanian Bapak Kirlan didapat keterangan bahwa Jabatan yang dia emban memerlukan berbagai kompetensi agar dapat menjalankan tugas sesuai dengan visi dan misi organisasi, kompetensi tersebut menurut Beliau antara lain kompetensi manajemen pengembangan di bidang perkebunan, memahami manajemen pemasaran di bidang perkebunan, ketrampilan menentukan kebijakan di bidang penelitian perkebunan, memahami pengetahuan tentang Amdal .
- 2). Menurut Kasubdin Tanaman Pangan Bapak Urip Triyogo, Beliau menyatakan bahwa kompetensi yang diperlukan pada jabatannya antara lain ketrampilan manajemen pemasaran di bidang Pertanian Pangan, kemampuan memahami Amdal, memahami AKIP serta Renstra.
- 3). Menurut Bapak Yulianto, kompetensi yang dibutuhkan bagi Jabatan yang dia emban antara lain pengetahuan tentang perencanaan, pengetahuan Dasar Analisis Jabatan, pengetahuan Analisis Kebutuhan Diklat, Ketrampilan dalam Tata Usaha, Pengetahuan siklus anggaran, pengetahuan pagu anggaran

dan tidak ketinggalan kemampuan memahami dan mengetengahkan visi dan misi organisasi. Lebih lanjut mengenai kompetensi dalam memahami dan merumuskan visi dan misi organisasi Bapak Yulianto menyatakan bahwa Diklat tentang pembentukan Renstra (manajemen strategis) merupakan Diklat yang mutlak diperlukan sekarang ini. Karena sesuai dengan kebijakan Publik tingkat nasional (Propenas:UU No 25/2000) di mana dipersyaratkan agar semua Departemen dan lembaga non Departemen memiliki rencana strategis yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga, kemudian pada tingkat Daerah, diamanatkan tentang perlunya daerah menyusun Program pembangunan Daerah (Properda) yang akan dijadikan arah dalam pelaksanaan pembangunan di daerah.

Khusus mengenai Renstra Daerah sebagaimana diatur dalam PP 108/2000, maka Renstra ini diperlukan sebagai panduan dan arahan pelaksanaan Pembangunan Daerah di mana harus disediakan tolok ukur kinerja, ini menjadi dasar penilaian lembaga legislatif terhadap Pemda. Renstra Daerah yang telah diundangkan menjadi Perda akan menjadi panduan baik bagi lembaga legislatif, eksekutif maupun masyarakat daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan Pembangunan.

Kecenderungan selama ini, Daerah termasuk Kabupaten Semarang menggunakan Kerja sama dengan pihak ketiga untuk membuat program pembangunan Daerah (Properda), rencana strategis daerah, demikian juga dengan Dins-Dinas, selama ini mereka dalam pembuatan renstra meniru Renstra Dinas lain yang disesuaikan dengan tugas pokok fungsi mereka dan

diusahakan dipas-paskan. Sehingga yang muncul bukan suatu rencana strategis yang sesuai dengan organisasi mereka akan tetapi “Renstra-renstra-an”. Para Kabag TU yang dihubungi oleh peneliti seperti Kabag TU Dipenda dan Dinas Pertanian, menyatakan bahwa Diklat tentang manajemen strategis sangat perlu agar mereka dapat membuat suatu perencanaan Strategis di organisasi mereka, sesuai visi ,misi pada organisasi mereka. Diklat ini dapat dilakukan dengan bekerja sama dengan pihak ke tiga misalnya Perguruan Tinggi .

Menurut Pejabat-pejabat di atas kompetensi yang mereka perlukan tidak bisa didapatkan dari Diklat Teknis yang diselenggarakan oleh Sub Bid Diklat BKD akan tetapi hanya bisa dilaksanakan oleh Badan Diklat seperti Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri, Badan Diklat Pertanian yang mempunyai sarana dan prasarana lebih memadai , akan tetapi sayangnya dalam pelaksanaan Diklat yang diselenggarakan oleh Badan Diklat seperti tersebut di atas kedudukan Instansi/Dinas sangat lemah karena mereka hanya dapat mengikuti atau mengirimkan staf untuk mengikuti Diklat sesuai yang ditawarkan oleh Badan Diklat di atas tanpa posisi tawar menawar seperti mengusulkan Diklat atau kompetensi yang sesuai dengan skala prioritas kebutuhan mereka. Untuk lebih jelasnya Penulis akan mengutarakan dalam penjelasan fenomena Struktur Birokrasi.

b. Signifikansi jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan kebutuhan Instansi.

Berdasar observasi maupun wawancara dengan informan didapatkan keterangan sebagai berikut :

- 1). Pada beberapa Dinas ternyata mereka lebih membutuhkan Diklat yang bersifat teknis bukan bersifat manajemen umum, yang dalam istilah Diklat disebut dengan Diklat Teknis Sektoral. Misalnya pada Dinas Pertanian dari hasil wawancara dengan Kasubdin Perkebunan pada Dinas Pertanian Bapak Kirlan didapatkan keterangan bahwa diklat yang paling urgen pada organisasi dan sangat mendesak saat ini adalah Diklat Teknis pemasaran, menurutnya :

“Diklat Teknis yang dibutuhkan terutama Diklat Teknis pemasaran, sebab meskipun upaya peningkatan produksi/budidaya sudah berhasil tapi pemasaran tidak bisa dilaksanakan dengan baik maka harga akan rendah, maka upaya peningkatan produksi tidak ada gunanya”.

Sedangkan dari Kasubdin Kehutanan sendiri yakni Bapak Tertib Sutarto Elijio menyatakan bahwa Diklat yang paling mendesak bagi organisasinya adalah konservasi tanah , pengembangan hutan rakyat dan produksi hasil hutan karena menurutnya Diklat konservasi tanah sangat penting karena permasalahan besar di masa datang adalah kerusakan tanah, Diklat aneka hasil hutan penting karena dengan Diklat ini diharapkan ada suatu kompetensi untuk membudi dayakan hasil hutan seperti lebah madu, walet yang di Kabupaten Semarang banyak tersedia.

Sedangkan Kasubdin Pertanian menyatakan Diklat yang dibutuhkan adalah Diklat Teknis Informasi dan Pemasaran, Diklat Teknis Monitoring dan Prakiraan Serangan Hama serta Diklat Teknis Pasca Panen dan Pengolahan Hasil. Sedangkan menurut Bapak Yulianto, Kabag TU pada Dipenda Kabupaten Semarang, pada saat ini dengan adanya Otonomi Daerah Dipenda dituntut untuk mendongkrak PAD, sehingga menurutnya perlu ketrampilan/kompetensi teknis bagi Pegawai di Dipenda seperti kompetensi meningkatkan penerimaan di sektor pajak, ketrampilan memahami sengketa pajak, ketrampilan menganalisa obyek retribusi daerah, ketrampilan menganalisa data retribusi daerah disamping ketrampilan tersebut Dipenda menurutnya memerlukan Diklat teknis penggalian dan pengembangan /pengelolaan potensi Daerah disamping Diklat peningkatan PAD.

Sejalan dengan pendapat Pak Yulianto menurut Kasub Din Pembukuan dan Pelaporan Dipenda Ibu Wiwik Siti Widarjati. Bidangnya memerlukan kompetensi di bidang pembukuan penetapan, penerimaan dan tunggakan pajak Daerah, keduanya hampir senada Diklat tersebut tidak dapat dijalankan oleh BKD, akan tetapi hanya dapat dijalankan oleh Badan Diklat yang lebih besar seperti Badan Diklat Propinsi/Badan Diklat Depdagri dan menurut keduanya baik Diklat yang diselenggarakan oleh BKD maupun Badan Diklat Propinsi/Badan Diklat Depdagri, posisi dan kewenangan pada Dinas teknis sangat kecil karena mereka tidak dapat menentukan sendiri kebutuhan Diklat mereka, mereka hanya bisa mengirim peserta Diklat apabila diminta oleh badan Diklat tersebut.

Diklat-Diklat Teknis tersebut yang nyata-nyata dibutuhkan oleh Instansi/organisasi ternyata tidak dapat dilaksanakan oleh Sub Bidang Diklat, ada beberapa hal yang menyebabkan Diklat ini tidak dapat dilaksanakan . Sub bid Diklat BKD hanya dapat melaksanakan program Diklat Teknis yang bersifat teknis umum Administrasi/Manajemen seperti Bendaharawan Daerah, Manajemen Proyek. Karena Diklat tersebut bisa diikuti oleh semua staf di Instansi, sedang Diklat Teknis Sektoral seperti Diklat Teknis Bidang pertanian, peternakan, perhubungan, pendapatan Daerah, pariwisata, hanya dapat dilaksanakan oleh Badan Diklat yang lebih besar misalnya Badan Diklat Propinsi.

Sub Bidang Diklat BKD tidak dapat melaksanakan karena apabila Diklat ini dilaksanakan di Kabupaten jelas tidak efektif misal : Diklat Teknis pariwisata hanya dapat di ikuti oleh beberapa PNS dari Dinas Pariwisata, Diklat Teknis Dipenda hanya dapat diikuti beberapa PNS dari Dipenda , Diklat-Diklat ini hanya dapat dilaksanakan dan efektif dilaksanakan Badan Diklat yang lebih besar seperti Badan Diklat Propinsi karena badan ini dapat mengundang beberapa peserta dari beberapa Dinas di Kabupaten/Kota.

Dengan Diklat Teknis Sektoral seperti Diklat Teknis Pertanian, perkebunan, pariwisata yang dijalankan oleh Badan Diklat seperti Badan Diklat Propinsi,Dinas-dinas di Kabupaten seperti di Kabupaten Semarang hanya bisa mengirim peserta apabila ada penawaran dari Badan Diklat tersebut. Mereka tidak bisa menentukan dan mengirim peserta sesuai

kebutuhan Instansi tetapi hanya berdasar penawaran dari Badan Diklat tersebut.

Hal ini karena selain posisi mereka dalam struktur birokrasi berada posisi lemah, juga pendekatan yang dilaksanakan pada program Diklat lebih bersifat Top Down artinya pihak Pusat (Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri, Badan Diklat Pertanian) yang menentukan program, pihak pelanggan hanya bisa menerima program, walaupun belum tentu program itu sesuai/urgen bagi organisasi mereka. Pendekatan yang bersifat *Top Down* karena struktur birokrasi akan peneliti bahas lebih lanjut dalam konsep struktur birokrasi.

- 2). Dari berbagai informasi yang didapatkan dari informan didapatkan keterangan ada beberapa Diklat teknis Umum Administrasi/Manajemen yang dibutuhkan organisasi, akan tetapi belum pernah dilaksanakan olehh BKD seperti Diklat Teknis kearsipan, Diklat ini sangat penting karena tenaga arsiparis sendiri sangat minim di Kabupaten Semarang sedang penanganan arsip penting yang seharusnya menjadi sumber informasi dikelola kurang profesional dan terkesan seadanya. Menurut mereka disamping diklat tersebut ada Diklat teknis SJDH (Sistematika Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum) Diklat tersebut menurut mereka perlu karena dengan Diklat tersebut diharapkan terdapatnya tertib administrasi pengelolaan semua peraturan baik tingkat pusat, propinsi dan Kabupaten maupun pada lingkup Dinas, Instansi yang dibutuhkan pimpinan (Bupati) maupun Pimpinan Instansi/kepala Dinas.

- 3). Berdasarkan informasi dari Pejabat di Dinas Pendidikan, didapatkan keterangan bahwa Diklat yang diadakan oleh Sub Bidang Diklat BKD bekerja sama dengan Dinas Pendidikan pada tahun 2002 yaitu : Diklat manajemen Pengelolaan Pendidikan SD/MI Angkatan I-II, Manajemen Pengelolaan Pendidikan SLTP/MTs dan Manajemen Pengelolaan Pendidikan SMU/Aliah dimana sasaran/peserta adalah Kepala sekolah di Kabupaten Semarang. Menurut mereka Diklat ini kurang efektif dan tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi. Bahkan menurut Kasi Pengembangan Tenaga Teknis Sekolah menyatakan :

“Program yang dilaksanakan oleh BKD menurut saya kurang efektif dan efisien bahkan terkesan menghamburkan uang, karena program ini tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi dan sudah sering dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan pada waktu masih menjadi Depdikbud”

Menurutnya program yang dibutuhkan oleh Dinas Pendidikan adalah :

- a) Diklat penyetaraan D2 PGSD karena guru SD yang belum setara D2 di kabupaten Semarang saat ini ada 150 orang dan Diklat ini sangat dibutuhkan karena menurut peraturan seorang Guru SD minimal harus berpendidikan D2.
- b). Diklat Sosialisasi Peraturan Kepegawaian & PAK, karena banyak Guru di lingkungan Dinas Pendidikan yang belum mengetahui Peraturan Kepegawaian dan Sistem PAK yang sangat vital dalam penentuan kenaikan pangkat.

Program yang tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi, disebabkan oleh Tidak adanya Analisis Kebutuhan Diklat baik oleh Dinas/Sub Bid Diklat BKD Kabupaten Semarang. Analisis ini dapat berupa Analisis organisasi, Analisis operasional maupun analisis personalia.

c. Signifikansi antara Jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan Perkembangan Informasi dan Teknologi .

Program Diklat yang diselenggarakan di Kabupaten Semarang ternyata kurang signifikan dengan perkembangan informasi dan teknologi. Padahal kebutuhan akan jenis-jenis Diklat yang sesuai perkembangan Informasi dan teknologi mutlak diperlukan, hal ini dapat dilihat pada hasil observasi dan wawancara berikut .

Pemerintah Kabupaten Semarang saat ini membutuhkan jaringan dan sistem informasi, baik Sistem Informasi Kepegawaian, Sistem Informasi Pelayanan Umum, Sistem Informasi Kepemerintahan, Sistem Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum maupun Sistem Informasi Kependidikan. Sistem ini adalah pendekatan terorganisasi untuk memperoleh informasi yang relevan dan tepat waktu dimana segala keputusan bisa didasarkan pada sistem ini. Sebuah sistem informasi dirancang untuk menyediakan informasi yang tepat waktu, akurat ringkas dan lengkap. Dengan terbentuknya sistem informasi tersebut Kabupaten Semarang sebetulnya memerlukan banyak SDM ahli dalam bidang informasi dan komputer, tetapi pada kenyataannya apabila di lihat hanya sedikit tenaga ahli di bidang ini, hal ini dapat di lihat pada :

- 1). Pada kantor Arsip Daerah dan Pengolahan Data yang merupakan kantor Pusat sistem informasi, hanya mempunyai 2 orang programmer.
- 2). Pada Sub Bid pengolahan Data BKD Kabupaten Semarang dimana SIMPEG (Sistem Informasi Kepegawaian) dioperasikan, semua staf disana kapasitasnya hanya sebagai tenaga operator. Sementara tenaga programmer tidak ada padahal Jaringan SIMPEG pada Sub Bid Pengolahan Data sudah begitu lengkap sehingga dengan keterbatasan SDM, alat yang canggih penggunaannya menjadi kurang maksimal. Pengolahan dari sistem komputerisasi pada Simpeg baru menghasilkan out put antara lain :
 - a). Penyusunan Daftar urut Kepangkatan (DUK)
 - b). Daftar Usulan Kenaikan pangkat, Kenaikan gaji berkala.
 - c). Informasi data Pegawai per golongan.
 - d). Informasi Data Pegawai menurut Jenis kelamin dan pendidikan.
 - e). Informasi data pejabat struktural eselon II-IV.
 - f). Informasi data alumni STPDN & IIP.
 - g). Informasi data Pegawai yang telah memperoleh Karpeg, Karis/Karsu .
 - h). Informasi Pegawai yang telah mengikuti Diklat.

Dari keluaran-keluaran yang belum maksimal ini akibat kurangnya SDM akan meyebabkan kerugian karena sistem yang modern ini sebetulnya dapat dijadikan acuan untuk : analisa jabatan, analisa kebutuhan diklat, pertimbangan jabatan dan kepangkatan dsb.

Seharusnya dengan kebutuhan semacam itu Sub Bid Diklat BKD lebih memprioritaskan pada program Diklat semacam : Diklat Teknis Operator internet,

Diklat Teknis Teknologi Informasi maupun Diklat Teknis Programmer. Dan selama ini kebutuhan akan Diklat tersebut baru bisa terlaksana apabila ada penawaran dari Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri maupun Badan Diklat lainnya. Dengan kondisi tersebut tentu saja penentuan peserta dan waktu tergantung badan Diklat tersebut dan Pemerintah Kabupaten Semarang hanya sebagai obyek saja. Ketidakmampuan Sub Bid. Diklat BKD Kabupaten Semarang dalam melaksanakan Diklat tersebut apabila didasarkan pada wawancara dengan Kasub Bid Diklat BKD Kabupaten Semarang disebabkan oleh Sumber Daya yang belum memadai, baik sarana, prasarana maupun SDM (yang akan dijelaskan dalam pembahasan berikut).

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan issue yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada Pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, disamping adanya pengaruh globalisasi pola-pola lama penyelenggaraan Pemerintah tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh Pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Wujud *good governance* adalah penyelenggaraan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain negara sektor swasta dan masyarakat (*Society*). Dalam hubungan yang sinergi antara tiga domain ini diharapkan domain pemerintah harus selaras dengan tuntutan dan perkembangan di swasta maupun masyarakat.

Seperti diketahui sekarang ini swasta tumbuh dengan pesat melalui organisasi yang fleksibel dan informasi serta teknologi yang menyertainya demikian juga dengan masyarakat yang semakin pandai dan tinggi tingkat pengetahuannya sehingga tuntutan mereka akan pemerintahan yang baik (*good governance*) semakin mengemuka. Oleh karena itu Pemerintah harus dapat menjawab tuntutan itu dengan mereformasi diri.

Perubahan itu antara lain dapat melalui organisasi pelaksana yang ada pada Pemerintah, organisasi yang dibutuhkan dalam abad 21 antara lain seperti dalam perbandingan di bawah ini :

Tabel 8. Perbandingan organisasi Abad ke 20 dan Abad ke-21

Abad 20	Abad 21
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Birokratik ▪ Multilevel ▪ Disorganisasi dengan harapan manajer mengatur ▪ Kebijakan, program dan prosedur yang saling ketergantungan internal ruwet. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Non birokratik, lebih sedikit aturan ▪ Lebih sedikit level. ▪ Manajemen yang memimpin ▪ Kebijakan, program dan prosedur yang menciptakan ketergantungan internal yang minimal yang diperlukan para pihak yang berkepentingan.
Sistem	Sistem
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tergantung pada beberapa sistem informasi kinerja. ▪ Distribusi informasi terbatas pada para eksekutif. ▪ Memberikan pelatihan Manajemen dan sistem dukungan hanya pada karyawan senior. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tergantung pada sistem informasi kinerja serta informasi penyebab kinerja. ▪ Distribusi informasi yang luas dalam dan luar organisasi. ▪ Memberikan pelatihan manajemen dan sistem dokumen pada karyawan.
Budaya organisasi.	Budaya organisasi
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientasi ke dalam ▪ Tersentralisasi ▪ Lambat mengambil keputusan. ▪ Realistis-ideologi ▪ Kurang berani mengambil resiko 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientasi ke luar ▪ Memberdayakan ▪ Kecepatan dalam mengambil keputusan. ▪ Terbuka dan berintegritas. ▪ Lebih berani mengambil resiko.

Sumber : Modul 1 Sosialisasi Sistem Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah (AKIP); LAN; hal 17).

Organisasi abad 21 memerlukan suatu sistem yang tergantung pada teknologi informasi. Menurut Abdul Kahar Badjuri dan Teguh Yuwono, ada beberapa keuntungan yang diperoleh dari perkembangan teknologi informasi (Badjuri, et.al ;2002; 179) :

- 1).Teknologi informasi ini akan banyak sekali membantu dan menyumbangkan berbagai informasi yang berkembang di lingkungan masyarakat. Semakin banyak para analis dan pembuat kebijakan publik mengakses teknologi informasi tersebut

akan menambah wawasan, informasi, dan pengetahuan yang harus dipertimbangkan oleh mereka ketika proses pembuatan kebijakan.

- 2). Teknologi informasi ini memungkinkan *benchmarking* , dari berbagai praktek yang terjadi di dunia, untuk kemudian dijadikan masukan dalam rangka menyusun kebijakan yang akuntabel dan demokratis.
- 3). Teknologi informasi memungkinkan para analiss dan pembuat kebijakan dapat lebih intens melakukan kontak satu sama lain, karena ketidkterbatasan untuk saling berhubungan. Ini artinya tempat tinggal yang berbeda ataupun lokasi dan waktu yang berbeda tidak menjadi hambatan serius untuk membahas ataupun mengkomunikasikan sesuatu sama lainnya.
- 4).Teknologi informasi memungkinkan umpan balik yang cepat sesuai dengan kebutuhan analisis dan pembuat kebijakan.

2. Analisis Kebutuhan Diklat.

Langkah pertama dalam pelatihan adalah menentukan apakah nyata-nyata ada kebutuhan akan pelatihan. Analisis Kebutuhan Diklat mengambil peran yang penting dalam menyajikan informasi sebagai tahap usaha mengenai apa yang dibutuhkan organisasi untuk memperbaiki kinerja (Modul Materi Pelatihan Analisis Kebutuhan Diklat;1997;5)

Analisis Kebutuhan Diklat memiliki kaitan yang erat dengan perencanaan Diklat. Perencanaan yang paling baik didahului dengan identifikasi kebutuhan. Perencanaan Diklat tidak dapat dipisahkan dari masalah karena dengan adanya masalah tersebut diperlukan perencanaan Diklat. Perencanaan adalah suatu proses

menentukan arah yang ingin dicapai dan mengidentifikasi berbagai kebutuhan untuk sampai kepada tujuan yang ditetapkan. Analisis Kebutuhan Diklat merupakan tahapan pertama dari perencanaan. Perencanaan senantiasa diawali dengan identifikasi masalah atau kebutuhan. Dengan demikian, maka hasil analisis kebutuhan merupakan masukan utama dalam proses perencanaan. Dalam bidang Diklat, maka hasil Analisis Kebutuhan Diklat merupakan masukan dalam merencanakan program Diklat.

Analisis kebutuhan Diklat sendiri memiliki tiga level :

- a. Kebutuhan pelatihan pada level organisasi, dalam hal ini berkaitan dengan kelemahan umum yang terdapat pada organisasi, pelatihan merupakan sesuatu yang sangat diperlukan.
- b. Kebutuhan pada level pekerjaan, yaitu kebutuhan akan ketrampilan, pengetahuan, sikap untuk melaksanakan berbagai tugas yang berkaitan dengan suatu jenis pekerjaan.
- c. Kebutuhan level individu, yaitu berkaitan dengan siapa dan jenis Diklat apa yang diperlukan. (Ibid;17)

Sedangkan untuk melihat apakah Analisis Kebutuhan Diklat dilaksanakan di Kabupaten Semarang baik pada level organisasi, operasional/pekerjaan maupun individual Penulis berusaha melakukan penelusuran yang hasilnya sebagai berikut :

- a. Analisis organisasi.

Untuk melihat apakah ada suatu usaha untuk menganalisa pada level organisasi, Penulis berusaha melihat pada dua sisi pertama dari pihak Sub Bid

Diklat sendiri apakah pernah melaksanakan analisis organisasi pada Dinas-Dinas di Kabupaten Semarang dan kedua dari pihak Instansi/Dinas sendiri dalam hal ini Kabag TU yang tentunya lebih mengetahui kebutuhan Instansi mereka sendiri.

1). Analisis oleh Sub Bid Diklat BKD.

Menurut pengamatan Penulis Sub Bid Diklat BKD tidak pernah sekalipun melaksanakan Analisis Kebutuhan Pelatihan pada level organisasi untuk mengetahui kebutuhan Diklat yang ada pada Instansi/Dinas. Untuk lebih jelas dan mengetahui ada tidaknya Analisis Kebutuhan Diklat pada level organisasi penulis berusaha menanyakan kepada Kasub Bid Diklat, menurut beliau :

“ Program Diklat yang kita buat berdasarkan perkiraan Kebutuhan yang ada pada Pemerintah Kabupaten Semarang, seperti Diklat Bendaharawan tahun 2001 dilaksanakan karena setelah adanya Otonomi Daerah penyelenggaraan kegiatan Pemda semakin meningkat, demikian juga dengan anggaran yang membiayai sehingga perlu adanya efisiensi penggunaan anggaran dan tertib keuangan, hal itu dapat terwujud dengan menyiapkan pengelola administrasi keuangan atau Bendaharawan lewat Diklat, demikian juga dengan Diklat Manajemen Proyek Diklat ini perlu karena banyak Pimpro yang belum mengikuti Diklat ini”.

Dan ketika ditanyakan apakah Sub Bid Diklat pernah melaksanakan analisis organisasi dengan mengidentifikasi kebutuhan Diklat yang ada pada Dinas-Dinas, Beliau menambahkan :

“Pihak Diklat jelas tidak mungkin mengidentifikasi kebutuhan Diklat pada Dinas- Dinas, karena keterbatasan tenaga dan waktu , walaupun identifikasi itu ingin dilaksanakan hendaknya dilakukan oleh Dinas”

Untuk lebih mengetahui mengapa Analisa Kebutuhan Diklat pada level organisasi tidak dilakukan olehh pihak Sub Bid Diklat BKD, Penulis berusaha mengetahuinya lewat mantan Kasubag Diklat Mustafa Nurdin yang juga pernah mengikuti Diklat Analisis Kebutuhan Diklat, menurutnya :

“Analisis Kebutuhan Diklat selama ini memang tidak pernah dilaksanakan di Kabupaten Semarang karena untuk melaksanakan Analisis Kebutuhan Diklat dibutuhkan suatu tim Analisis yang profesional dan berpengalaman dengan prosedur dan teknik tertentu, Analisis Kebutuhan Diklat apabila betul-betul ingin dilaksanakan akan memakan waktu yang panjang dan biaya besar bahkan menurut saya Badan Diklat Propinsi mungkin belum pernah melaksanakan Analisis Kebutuhan Diklat”

Kemudian untuk mengetahui kebenaran dari pernyataan tersebut Penulis berusaha mengetahui apakah Analisis Kebutuhan Diklat telah dilaksanakan di Badan Diklat yang lebih besar seperti Badan Diklat Propinsi, setelah dilhaksanakan perburuan informasi ke Badan Diklat Propinsi , ternyata Badan Diklat Propinsi telah melaksanakan Analisis Kebutuhan Diklat.

2) Analisis oleh Instansi/Dinas.

Pada Dinas analisis organisasional ternyata tidak pernah dilaksanakan oleh Para Kabag TU pada Dinas. Hal ini Penulis peroleh ketika

menanyakan pada Kabag TU pada Dinas Pertanian dan Dipenda. Menurut mereka Analisis Organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan Diklat dan untuk mengetahui bidang apa yang paling memerlukan pelatihan tidak pernah mereka lakukan karena mereka tidak pernah mendapatkan instruksi/perintah untuk melakukan hal tersebut, bahkan menurut Kabag TU Dinas Pertanian :

“Untuk melaksanakan identifikasi kebutuhan Diklat apakah bukan tugas dari Diklat, tugas Kami di Dinas hanyalah mengirim PNS apabila ada penawaran untuk mengikuti Diklat”.

Bahkan ketika ditanyakan lebih lanjut umpama ada suatu pengidentifikasian kebutuhan Diklat, Bidang apa yang memerlukan pelatihan dan Diklat apa yang dibutuhkan pada Bidang tersebut, mereka hanya tahu kebutuhan pada bidangnya sendiri yakni pada Bagian TU sedang kompetensi untuk jabatan yang ada pada Instansi mereka, serta kebutuhan pada Bidang-Bidang pada Instansi mereka tidak tahu, sehingga untuk mengetahui kebutuhan yang ada pada bidang-bidang di organisasi Penulis menghubungi para Kasubdin yang membidangnya.

Hal di atas menurut Penulis karena selama ini tidak pernah ada usaha atau tugas maupun perintah untuk melaksanakan analisis pada tingkat organisasi untuk mengetahui kebutuhan Diklat pada Dinas. Kecenderungan untuk menunggu perintah/komando ini karena Para Kabag TU ini selama ini bekerja pada organisasi Publik yang mempunyai karakteristik seperti dikatakan Weber yakni adanya hirarki, dengan sifat komando yang menyebabkan Birokrat pasip dan taat pada regulasi dan komando (untuk

menjelaskan hal ini Penulis akan paparkan dalam fenomena Struktur Birokrasi).

b. Analisis Operasional.

Analisis operasional (*Operational Analysis*), pada dasarnya adalah suatu analisa untuk menentukan standar kinerja, pengetahuan, keahlian, kemampuan yang diperlukan bagi suatu pekerjaan (jabatan). Analisis ini disebut Analisis Pekerjaan/Jabatan.

Analisis Jabatan sendiri adalah proses pengumpulan, pemeriksaan atas aktivitas-aktivitas kerja pokok di dalam sebuah posisi serta kualifikasi yang diperlukan untuk melaksanakan aktivitas tersebut. Analisa jabatan menyediakan suatu ringkasan keawajiban dan tanggung jawab pekerjaan, hubungannya dengan pekerjaan yang lain, pengetahuan dan keahlian yang dibutuhkan dan kondisi kerja di bawahnya pekerjaan tersebut dilaksanakan. Hasil analisa jabatan merupakan masukan terhadap banyak aktivitas sumber daya manusia.

Analisis jabatan yang disusun, dirancang dan diimplementasikan dengan baik berpotensi menyediakan basis informasi yang berfungsi tidak hanya satu tujuan, tetapi beberapa tujuan, manfaat analisis jabatan adalah untuk ; desain organisasi, telaah dan perencanaan kinerja Pegawai, Suksesi Manajemen, Pelatihan dan Pengembangan, jalur karir, kriteria seleksi dan evaluasi pekerjaan.

Produk dari analisa jabatan mencakup tiga komponen yaitu : (1) Deskripsi pekerjaan; (2) Spesifikasi pekerjaan (3) Standar kinerja pekerjaan. Deskripsi pekerjaan merupakan produk yang pertama langsung dari analisa

jabatan. Deskripsi pekerjaan adalah dokumen yang menyediakan informasi mengenai kewajiban, tugas dan tanggung jawab dari pekerjaan. Spesifikasi pekerjaan menentukan persyaratan minimal yang dapat diterima yang dibutuhkan dari karyawan agar dapat melaksanakan pekerjaannya dengan baik. Spesifikasi pekerjaan mencakup kualifikasi yang jelas berhubungan dengan kinerja pekerjaan. Standar kinerja pekerjaan menentukan tingkat kinerja pekerjaan yang diharapkan dari pemegang pekerjaan tersebut dan kriteria terhadapnya pelaksanaan pekerjaan diukur. Standar kinerja berfungsi menjadi tujuan dan sasaran usaha karyawan dan merupakan kriteria pengukuran kesuksesan suatu pekerjaan.

Pada Pemerintah Kabupaten Semarang tugas untuk melaksanakan analisis jabatan ada pada Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Semarang, dan sayangnya produk Analisa Jabatan di Kabupaten Semarang hanya sebatas deskripsi pekerjaan yang menyediakan informasi mengenai kewajiban, tugas dan tanggung jawab dari pekerjaan yang hasilnya adalah uraian jabatan/pekerjaan, sedang spesifikasi pekerjaan yang menentukan persyaratan minimal/kompetensi yang dibutuhkan dari Pegawai agar dapat berjalan dengan baik kurang terekspose.

Analisis pekerjaan ini seperti Analisis organisasional tidak pernah dilaksanakan oleh Kabag TU pada Dinas maupun Kasubbid Diklat BKD.

c. Analisis perseorangan/individu.

Para Kabag TU pada Dinas maupun Kasubid Diklat pada BKD tidak pernah sama sekali melaksanakan analisis individual. Analisis ini pada dasarnya

mengidentifikasi kompetensi yang kurang pada setiap individu dan kemudian mengusulkan pelatihan tertentu agar dapat menutup kelemahan individu.

Alasan Para Kabag TU tidak pernah mengadakan Analisis pada level individu adalah sama dengan jawaban ketika ditanyakan masalah mengapa mereka tidak pernah mengadakan analisa pada level organisasi maupun pekerjaan yaitu tidak pernah ada instruksi/petunjuk untuk melaksanakan analisis Kebutuhan Diklat baik pada level organisasi, Pekerjaan/operasional maupun individual. Disamping itu dalam Tugas Pokok dan Fungsi dalam SOTK tidak pernah menyebutkan tentang kegiatan untuk melaksanakan Analisis Kebutuhan Diklat, sementara dalam uraian pekerjaan/jabatan juga tidak pernah menyebutkan.

Para Kabag TU pada Instansi/Dinas seharusnya diberikan instruksi/perintah untuk melaksanakan analisis pada level organisasional maupun pekerjaan karena merekalah yang lebih tahu akan kebutuhan organisasi mereka. Agar mereka dapat melaksanakan analisis dengan baik perlu dibekali kemampuan dengan Diklat Analisis Kebutuhan Diklat maupun Analisis Jabatan sehingga paham akan prosedur maupun teknik melakukan analisis.

Para Kabag TU ini perlu dibekali kemampuan analisis dan diberi kewenangan untuk melaksanakan hal tersebut, agar :

- a. Pada level organisasi mereka dapat menentukan Bidang apakah perlu akan pelatihan, dari seluruh organisasi kelompok pekerjaan apakah yang paling memerlukan pelatihan.
- b. Pada level pekerjaan, ketrampilan, sikap apakah yang diperlukan dari suatu jabatan.

c. Pada level individu, siapakah yang memerlukan pelatihan.

Hal ini sesuai dengan tabel di bawah ini

Tabel 9 Tiga level kebutuhan Diklat

Level Pelatihan	Kebutuhan	Pertanyaan yg harus dijawab	Tipe kesimpulan, rekomendasi	Acuan proses
Organisasi		<ul style="list-style-type: none"> Dimanakah pelatihan paling diperlukan ? Untuk kelompok pekerjaan manakah paling dibutuhkan pelatihan 	<ul style="list-style-type: none"> Bidang..... Paling memerlukan pelatihan Dari seluruh organisasi maka kelompok pekerjaan..... paling memerlukan pelatihan 	Identifikasi kebutuhan pelatihan
Pekerjaan		Ketrampilan/pengetahuan/sikap, apakah yang diperlukan untuk suatu bidang pekerjaan	Ketrampilan/pengetahuan/sikap yang diperlukan adalah (biasanya ditulis sesuai spesifikasi pekerjaan).	Analisis kerja
Individual		Siapa dan jenis ketrampilan/pengetahuan/sikap apakah yang paling memerlukan pelatihan.	<ul style="list-style-type: none"> Si X pada Bagian..... memerlukan pelatihan..... Semua Pegawai baru memerlukan pelatihan..... Si Y memerlukan pelatihan..... sebelum dipromosikan menjadi manajer..... 	Assesment

Sumber : Modul Materi Pelatihan Analisis Kebutuhan Diklat, hal 10.

Dari hasil analisis tersebut pihak Subbid Diklat BKD dapat menampung usulan mereka akan kebutuhan Diklat pada Instansi dan dari usulan ini dapat dijadikan dasar bagi perencanaan program Diklat berdasarkan skala prioritas, dan bagi Diklat yang tidak dapat dilaksanakan oleh SubBid Diklat BKD, BKD dapat

mengusulkan Diklat yang dibutuhkan oleh Instansi ke Badan Diklat yang lebih tinggi dan besar seperti Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri.

Tuntutan normatif bagi perencanaan program yang didasarkan pada Analisa Kebutuhan Diklat tersebut ternyata berbeda dengan kondisi yang sebenarnya terjadi. Hal ini dapat dibuktikan bahwa program Diklat yang dilaksanakan di Kabupaten Semarang selama ini di desain dan dilaksanakan dengan pola "*Top Down*" dan formalisme. Dalam artian :

- a. Program tersebut direncanakan oleh Sub Bidang Diklat BKD Kabupaten Semarang tanpa melibatkan pelanggan dan tanpa adanya suatu Analisis Kebutuhan Diklat yang merupakan acuan dan dasar dari perencanaan.
- b. Program tersebut dibuat hanya untuk mengejar proyek yang akan dituangkan dalam LK/DIPDA tanpa melihat efektivitas/efisiensi dari program.
- c. Pihak pelanggan dalam program Diklat hanya sebagai pihak yang pasif artinya mereka tidak dapat menentukan kebutuhan Diklat sendiri dan tidak pernah dilibatkan dalam program Diklat. Mereka hanya bisa mengirim peserta Diklat apabila ada penawaran dari Badan Diklat baik BKD, Badan Diklat Propinsi , Badan Diklat Depdagri maupun Badan Diklat lainnya. Dan program dari Badan Diklat tersebut belum tentu sesuai dengan kebutuhan Instansi mereka.
- d. Para Kabag TU maupun perencana program di Instansi Pemerintah Kabupaten Semarang sendiri selama ini tidak pernah melakukan identifikasi dan pendokumentasian kebutuhan pelatihan maupun mengidentifikasi kompetensi-kompetensi yang kurang di organisasi masing-masing. Menurut mereka , mereka tidak pernah melaksanakan analisa tersebut karena tidak pernah ada

instruksi/perintah tugas dari pimpinan disamping tupoksi maupun uraian jabatan tidak pernah menyebutkan hal tersebut.

Implementasi program Diklat yang selama ini berjalan di Kabupaten Semarang ternyata tidak dilaksanakan dengan perencanaan yang matang dengan melalui analisa kebutuhan Diklat. Akibatnya program yang ada tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi. Perencanaan Diklat yang baik sendiri seharusnya memiliki elemen-elemen sebagai berikut :

- a. Identifikasi dan pendokumentasian kebutuhan.
- b. Memilah masalah yang terdokumentasikan tersebut untuk dijadikan prioritas tindakan.
- c. Memerinci hasil-hasil yang diharapkan dapat dicapai dari hasil pemilihan kebutuhan tersebut.
- d. Mengidentifikasi hal-hal yang dibutuhkan untuk pemecahan masalah.
- e. Mengurutkan hal-hal yang dibutuhkan untuk memecahkan masalah.
- f. Mengidentifikasi alternatif dan peralatan yang memungkinkan untuk memecahkan masalah tersebut. (Ibid ;7)

Langkah-langkah yang dapat dilakukan di Kabupaten Semarang dalam rangka Implementasi Diklat menurut Penulis, antara lain :

- a. BKD memberikan instruksi kepada Instansi yang terkait dengan pelaksanaan Diklat agar melakukan identifikasi pada level organisasi tentang kompetensi yang dibutuhkan di organisasi dari identifikasi ini akan memunculkan identifikasi kebutuhan pelatihan.

- b. Berdasar masukan dari Instansi tersebut Sub Bid Diklat BKD dapat merencanakan Diklat apa yang paling dibutuhkan oleh organisasi dengan skala prioritas dan memperhatikan Sumber Daya Manusia, sarana, prasarana maupun anggaran yang ada.
- c. Apabila ada Diklat yang tidak dapat dilaksanakan oleh Sub Bid Diklat BKD misal Diklat Teknis Sektoral seperti Diklat pertanian, Dipenda, Pariwisata dsb. Sub. Bid Diklat BKD dapat berkoordinasi dan mengusulkan kepada badan Diklat yang lebih atas seperti Badan Diklat Propinsi Diklat Teknis Sektoral yang dibutuhkan organisasi di Kabupaten Semarang berdasar identifikasi yang dilakukan oleh organisasi-organisasi tersebut.

3. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan faktor yang mempengaruhi implementasi program menurut Edward (ibid 43)

“ ... para Birokrat ingin melaksanakan dengan baik, mempunyai sumber-sumber untuk mewujudkannya, namun mungkin ia menghadapi struktur organisasi di mana ia bekerja. Dua karakteristik utama Birokrasi ialah SOPs (*Standard Operating Procedures*) atau Prosedur Standar Pelaksanaan, serta fragmentasi.”

SOPs merupakan jawaban terhadap terbatasnya waktu dan sumber daya pelaksana, serta keinginan adanya keseragaman di dalam pelaksanaan organisasi yang kompleks dan amat beragam. Fragmentasi terutama merupakan tekanan di luar unit-unit birokratik dan kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi

publik. Akan tetapi kaitannya dengan konteks penelitian ini berdasarkan observasi dan wawancara karakteristik fragmentasi lebih menonjol dan dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena penelitian

a. Fragmentasi.

Fragmentasi sendiri menurut Edward (ibid 47)

“ ... yaitu pembagian tanggung jawab suatu daerah kebijakan diantara beberapa unit organisasi... semakin banyak pelaku dan badan terlibat dalam suatu kebijakan serta semakin kecil pula kemungkinan implementasi yang berhasil.”

Fragmentasi dalam hal ini juga terjadi pada implementasi Diklat Teknis di Kabupaten Semarang , dan dapat kita bagi menjadi dua tahap :

- 1) Fragmentasi yang terjadi ketika pengiriman peserta dan penyelenggaraan program.

Implementasi Diklat Teknis akan melibatkan beberapa organisasi/Badan, yaitu BKD , Badan Diklat propinsi dan Instansi/Dinas, dalam hubungan ini kedudukan dan peranan dari Instansi/Dinas di Kabupaten Semarang sangat kecil, program Diklat biasanya terdiri dari dua macam :

- a). Program Diklat yang diadakan Sub Bid Diklat BKD Kabupaten Semarang.

Diklat ini biasanya merupakan rumpun Diklat Teknis Umum Administrasi/Manajemen. Pada Diklat ini ada beberapa pihak yang terlibat BKD sebagai penyelenggara , Badan Diklat Propinsi atau lembaga Diklat lain, Perguruan Tinggi dan Instansi/Dinas.

Untuk Diklat yang diselenggarakan dengan kerja sama Badan Diklat Propinsi Pemerintah Kabupaten mengajukan proposal kepada Gubernur Jawa Tengahh c.q Kepala Diklat berdasarkan proposal tersebut Gubernur mengeluarkan rekomendasi penyelenggaraan Diklat, rekomendasi dimaksud ditandatangani oleh Kepala Badan Diklat a.n Gubernur , setelah menhdapat rekomendasi di atas masing-masing tugas antara lain : Pemerintah Kabupaten menyediakan anggaran, mempersiapkan tempat, fasilitas dsb, sementara tugas Badan Diklat Propinsi adalah mengirim tenaga pengajar, memberikan modul, menyusun kurikulum, membuat STTPP (Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Pelatihan), sementara kedudukan pelanggan BKD sangat lemah sekali, ia hanya dapat mengirim stafnya apabila diminta/ada penawaran dari BKD.

b). Program Diklat diadakan oleh Badan Diklat di luar Sub Bid Diklat BKD.

Apabila program Diklat diadakan oleh Badan di luar Sub Bid Diklat pada BKD Kabupaten Semarang, kedudukan Instansi/Dinas sama lemahnya, ia hanya dapat mengirim stafnya apabila diminta/ada penawaran dari Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri maupun Badan Diklat lainnya, sementara Sub Bid Diklat hanya menerima tembusan saja. Diklat tersebut biasanya disebut Diklat Teknis Sektoral seperti Diklat Teknis Bidang pertanian, peternakan, perhubungan, pendapatan Daerah, pariwisata .

Diklat tersebut hanya dapat dilaksanakan oleh Badan Diklat yang lebih besar misalnya Badan Diklat Propinsi. Sub Bidang Diklat BKD tidak

dapat melaksanakan karena apabila Diklat ini dilaksanakan di Kabupaten jelas tidak efektif mis : Diklat teknis pariwisata hanya dapat diikuti oleh beberapa PNS dari Dinas Pariwisata, Diklat Teknis Dipenda hanya dapat diikuti beberapa PNS dari Dipenda ; Diklat-Diklat ini hanya dapat dilaksanakan dan efektif dilaksanakan Badan Diklat yang lebih besar seperti Badan Diklat Propinsi karena badan ini dapat mengundang beberapa peserta dari beberapa Dinas di Kabupaten/Kota.

Pada Diklat Teknis Sektoral, seperti Diklat Teknis pertanian, perkebunan, pariwisata yang dijalankan oleh Badan Diklat seperti Badan Diklat Propinsi, Dinas-dinas di Kabupaten Semarang hanya bisa mengirim peserta apabila ada penawaran dari Badan Diklat tersebut. Mereka tidak bisa menentukan dan mengirim peserta sesuai kebutuhan Instansi tetapi hanya berdasar penawaran dari Badan Diklat tersebut. Hal ini karena selain posisi mereka dalam struktur birokrasi berada pada posisi lemah struktur yang paling bawah, juga pendekatan yang dilaksanakan pada program Diklat lebih bersifat *Top Down* artinya pihak Pusat (Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri maupun Badan Diklat Pertanian) yang menentukan program, pihak Instansi/Dinas hanya bisa menerima program, walaupun belum tentu program itu sesuai/urgen bagi organisasi mereka.

2). Fragmentasi yang terjadi ketika penempatan Alumnus.

Setelah Diklat selesai dilaksanakan dan Alumnus kembali ke Instansi/Dinas masing-masing biasanya "*linkage*" atau keterkaitan antara Diklat yang diikuti dengan penempatan Alumnus menjadi terputus. Hal ini

seperti diceritakan oleh Ibu Wiwik Siti Widarjati, Kasubdin Pembukuan dan Pelaporan Dipenda menurutnya, banyak PNS di Dinasnya setelah mengikuti Diklat dan kembali ke Dinasnya tidak dimanfaatkan bahkan banyak yang di mutasi ke bagian lain yang tidak ada hubungannya dengan latar belakang Diklat yang diikuti, seperti contohnya bawahannya, yaitu Kasi pada SUB Din pembukuan dan pelaporan Mindarto, SE. setelah mengikuti Diklat Teknis peningkatan PAD dan mendapat ranking pada waktu Diklat, setelah kembali ke Dinas malah dipromosikan sebagai Kasubag pada Bagian Pemerintahan Setda Kabupaten Semarang yang menurutnya tidak ada hubungannya dengan latar belakang pendidikan, pengalaman maupun Diklat yang diikutinya.

Paralel dengan kondisi yang diceritakan oleh Ibu Wiwik adalah seperti yang dialami oleh Heri Purnomo staf BKD setelah lulus dari Diklat Analisis Kebutuhan Diklat yang diselenggarakan badan Diklat Propinsi Beliau malahan dimutasi ke Kecamatan Getasan. Demikian juga dengan Bapak Wiyatno salah satu Kasi pada Perpustakaan Daerah, menurut informasi dari staf pada Perpustakaan Daerah, Bapak Wiyatno satu-satunya PNS yang pernah mengikuti Diklat Teknis Perpustakaan dan Pendokumentasian yang diselenggarakan Badan Diklat Propinsi dan menurut staf tersebut seharusnya Bapak Wiyatno pantas menduduki Jabatan kepala Perpustakaan karen selain Pangkat dan Pendidikan memenuhi syarat, *Background* Diklat dan pengalamannya di Perpustakaan Daerah menunjang akan tetapi pada saat pengisian jabatan Kepala Perpustakaan Daerah, malahan diisi oleh Pejabat lain

yang tidak mempunyai *Background* Perpustakaan dan bapak Wiyatno malahan di Mutasi di Kelurahan pada Kecamatan Ambarawa.

Fenomena di atas merupakan fenomena yang sering dijumpai pada organisasi publik dan merupakan verifikasi/justifikasi dari teori Edward di atas bahwa pada organisasi Publik, banyak orang yang mempunyai *skill* tidak ditempatkan pada tempatnya akan tetapi diangkat menjadi administrator, sehingga keahliannya mubazir disamping itu spesialis SDM dalam hal ini BKD /Kabag TU di Instansi tidak melaksanakan prinsip-prinsip MSDM secara profesional tetapi hanya cenderung melakukan kegiatan yang berdasarkan perintah dan bersifat formalisme dan sekedar tambal sulam. Apabila prinsip MSDM khususnya dalam bidang Diklat dilaksanakan dengan baik tentunya PNS yang sudah susah payah dikirim Diklat seharusnya ditempatkan sesuai dengan kompetensinya dan sesuai dengan kebutuhan organisasi, disini spesialis SDM harus mampu melihat kompetensi dan kebutuhan yang dibutuhkan organisasi dan kemudian menempatkan orang-orang yang mempunyai kompetensi tersebut di dalam organisasi yang membutuhkan.

Seperti yang dijelaskan oleh Simamora dalam (Op.cit 138)

... Spesialis SDM haruslah memastikan bahwa analisis pekerjaan memberikan Manajer dan pemegang jabatan deskripsi pekerjaan, spesifikasi pekerjaan dan standar kinerja, pekerjaan yang akurat atas dasar tepat waktu ... analisis pekerjaan yang tidak sempurna dapat mengakibatkan evaluasi kinerja yang tidak lengkap /tidak akurat. Manajer dan spesialis sumber daya manusia haruslah membuat sistem untuk meninjau deskripsi pekerjaan yang ada, mengumpulkan data untuk memutakhirkan deskripsi dan merevisi dokumen secara berkala.

Tidak jauh berbeda terdapat pada kasus penempatan alumnus Diklat Teknis Bendaharawan, banyak Alumnus Bendaharawan setelah lulus tidak ditempatkan pada tempat atau “jabatan” yang ada, karena posisi tersebut sudah terisi orang lain. Hal ini terjadi karena setelah peserta Diklat lulus maka kewenangan dan penempatan tidak lagi menjadi wewenang Subid Diklat akan tetapi menjadi wewenang pihak lain. Untuk staf di lingkungan intern Instansi/Dinas kewenangan ada pada Pimpinan Instansi/Kabag TU, sedang untuk muatsi anta Instansi biasanya menjadi wewenang Subid Formasi dan Jabatan BKD, sedang untuk penempatan pada jabatan struktural menjadi wewenang Baperjakat dan sering penempatan dalam jabatan *Background* Diklat kurang diperhatikan. Hal ini tentunya menjadikan pelatihan sia-sia karena tranfer pelatihan ke lingkungan kerja menjadi tidak ada sehingga sesuai prinsip belajar/pelatihan, Diklat menjadi tidak efektif.

Hal di atas sesuai dengan yang dikemukakan Edward (Edward Op.Cit;52) , bahwa Fragmentasi, sendiri menimbulkan akibat-akibat sebagai berikut :

- 1).Fragmentasi membagi tanggung jawab, dan ini membuat koordinasi kebijakan menjadi lebih sulit , sumber-sumber daya dan wewenang yang dibutuhkan untuk pelaksanaan suatu program sering harus terbagi-bagi diantara beberapa unit birokrasi.
- 2).Tugas dua atau lebih badan menjadi saling bertentangan, hal-hal semacam ini tidak saja bisa mengagalkan suatu proyek, tetapi juga membuat para

Pejabat publik harus menghabiskan banyak waktu dan tenaga untuk saling bernegosiasi. sering kebijakan-kebijakan yang baik harus dikorbankan demi keharmonisan antar Departemen.

Melihat hal di atas , ternyata fragmentasi pada Implementasi Diklat di Kabupaten Semarang memberikan kedudukan/posisi yang lemah bagi Instansi/Dinas, mereka hanya bisa mengirim peserta apabila ada penawaran dan mereka tidak bisa mengusulkan Diklat yang sesuai dengan kebutuhan organisasi mereka. Hal tersebut menyebabkan para Kabag TU/ Manajer Sumber Daya manusia pada unit-unit organisasi tersebut enggan melaksanakan identifikasi kebutuhan Diklat pada organisasi mereka dan kompetensi yang dibutuhkan oleh organisasi mereka padahal hal tersebut sangat perlu untuk berkembangnya organisasi.

Dilain pihak fragmentasi menyebabkan terputusnya rantai antara Diklat yang diikuti Pegawai dengan penempatan PNS, karena kewenangan melaksanakan program Diklat dan kewenangan untuk menempatkan Pegawai yang telah mengikuti Diklat berada pada badan/Unit organisasi yang berbeda.

b. Model Birokrasi Weber.

Keengganan para Kabag TU/Manajer Sumber Daya Manusia pada organisasi pelanggan BKD untuk melaksanakan identifikasi kebutuhan Diklat dan kompetensi yang dibutuhkan pada Instansi/Dinas juga disebabkan karena mereka bekerja pada organisasi publik (Birokrasi), di mana karakteristik Birokrasi diantaranya adalah mereka terpaku pada tugas-tugas rutin dan

tergantung pada perintah dari atasan/regulasi. Hal ini sesuai dengan pernyataan Kabag TU Dinas Peranian Bapak Y. Budi Waluyo, ketika ditanyakan mengapa tidak pernah melaksanakan identifikasi Kebutuhan Diklat, dari Beliau didapatkan keterangan :

“Identifikasi jabatan misalnya untuk posisi Bendaharawan, bukan tugas kami akan tetapi tugas dari Diklat, kami tidak bisa melakukan identifikasi ataupun hal semacam itu bila tidak ada perintah atau disposisi dari atasan, untuk masalah Diklat tugas kami hanya sebatas mengirim peserta apabila ada surat edaran tentang program Diklat baik dari BKD, Badan Diklat Propinsi maupun Badan Diklat lainnya”

Jadi tugas/kegiatan dari Para Kabag TU/Manajer Sumber Daya Manusia tergantung pada uraian tugas maupun perintah dari atasan, apabila tidak ada tugas dan perintah untuk melaksanakan identifikasi kebutuhan pelatihan/kompetensi yang dibutuhkan organisasi, mereka tidak akan melakukan. Jadi gagasan cemerlang maupun inovasi dari mereka tidak akan pernah muncul karena karakteristik yang dimiliki organisasi publik terutama di Indonesia masih mengacu pada model Birokrasi tertutup yang menempatkan manusia bagaikan skrup pada mesin yang bergerak, model ini dikemukakan pertama kali oleh Sosiolog Jerman ternama yakni Max Weber. Model birokrasi Weber (dalam Henry, 1988; 75) bisa dirangkum Karakteristiknya sebagai berikut :

- 1) .Hirarki.
- 2). Promosi atas dasar ukuran keahlian.
- 3). Adanya jenjang karier
- 4). Ketergantungan pada peraturan dan regulasi.

- 5). Hubungan impersonalitas di antara para profesional karier dalam birokrasi dan hubungan mereka terhadap nasabah (Pihak yang dilayaninya).

Sementara itu Tom Burns dan GM. Stalker menyajikan sebuah daftar ciri-ciri pokok atas model organisasi tertutup, yakni (ibid;74) :

- 1). Tugas-tugas rutin akan berlangsung dalam kondisi yang stabil.
- 2). Adanya spesialisasi tugas (mis, pembagian tugas/kerja)
- 3). Sarana (atau cara pelaksanaan tugas yang baik) ditekankan.
- 4). Konflik dalam organisasi ditengahi oleh pucuk pimpinan.
- 5). "Pertanggung jawaban" (atau apa saja yang diharapkan terlaksana, pembagian tugas resmi bagi masing-masing anggota ditekankan.
- 6). Pertanggungjawaban dan loyalitas seorang anggota lebih ditentukan untuk bagian organisasi di mana ia bekerja (mis; Bagian pembukuan).
- 7). Organisasi dipandang sebagai suatu struktur hirarki (dengan bentuk piramid).
- 8). Pengetahuan menyeluruh hanya dipegang oleh para pucuk pimpinan (hanya pucuk pimpinan saja yang mengetahui segalanya).
- 9). Interaksi antar anggota organisasi cenderung bersifat vertikal (seorang anggota senantiasa mendapat perintah dari atasannya, yang kemudian ia teruskan ke bawah).
- 10). Gaya interaksi diarahkan pada hubungan-hubungan pemisaan yang jelas antara atasan/bawahan dengan aspek kepatuhan dan ketaatan pada perintah.
- 11) Loyalitas dan kepatuhan kepada organisasi sangat ditekankan.

12).Segi citra internal sangat penting, di mana status seseorang umumnya ditentukan oleh ranking dan jabatan resminya.

Walaupun birokrasi model tertutup versi Weber banyak menghadapi kritik seperti dikembangkan organisasi model terbuka bahkan pada akhir-akhir ini muncul serangan terhadap model kuno yang kemudian memunculkan pandangan model birokrasi modern seperti "*Reinventing Government*" yang dikembangkan oleh David Osborne dan Ted Gabller maupun "*New Public Service*" yang berkembang di Kanada akan tetapi birokrasi modern seperti itu di Indonesia baru sebatas wacana sehingga karakteristik birokrasi di Indonesia lebih mendekati model klasik versi Weber.

Dengan kondisi seperti itu yaitu dengan loyalitas vertikal, arus perintah jelas, penekanan pada regulasi tidak memungkinkan para Manajer Sumber Daya manusia di tingkat Instansi untuk melakukan suatu analisa jabatan, analisa kebutuhan Diklat, identifikasi kebutuhan Diklat, identifikasi kompetensi jabatan. Kondisi tersebut tentunya berbeda dengan apa yang terjadi pada organisasi swasta dimana pada organisasi swasta seorang manajer SDM dapat dengan segera melaksanakan identifikasi kebutuhan organisasi dan kemudian melakukan suatu solusi baik dengan cara *internship* , melaksanakan Diklat sendiri maupun mengirim staf ke lembaga Diklat yang ditunjuk. Mengapa organisasi publik tidak dapat menjalankan prinsip MSDM dengan baik sementara swasta dapat menjalankan prinsip tersebut dengan baik dan cepat khususnya dalam hal Diklat dapat dijelaskan dengan melihat perbedaan antara organisasi publik dan swasta. Menurut laporan penelitian

yang dilaksanakan FISIP UGM tahun 1996 tentang Kinerja Organisasi Publik di DIY dan Jawa Tengah (56-59), dikemukakan perbedaan antara organisasi publik dan swasta.

- 1). Dalam organisasi swasta norma yang berjalan adalah adanya mekanisme pasar yaitu suatu pengaturan organisasional, ia bisa bekerja dengan baik manakala ada kebutuhan timbal balik antara pembeli dan penjual, birokrasi pemerintah tidak bisa berjalan hanya dengan adanya norma kebutuhan timbal balik. Birokrasi baru bisa berjalan dengan baik dan efisien kalau para anggotanya mengakui keabsahan akan permainan yang ada (prosedur) dan pengakuan terhadap organisasi dan pimpinannya terhadap mereka pengakuan bahwa Pimpinan organisasi memiliki kewenangan untuk memberi perintah kepada bawahan adalah sendi utama kehidupan birokrasi, seperti terlihat dalam hirarki organisasi.
- 2). Di dalam organisasi swasta ada hubungan antara biaya (*cost*) dan perolehan (*revenue*), keuntungan akan selalu berhubungan dengan biaya produksi. Keuntungan suatu perusahaan akan meningkat sebanding dengan kemampuan perusahaan itu di dalam menekan biaya produksi. Semakin efisien perusahaan itu maka keuntungan yang diperolehnya menjadi semakin besar, kaitan yang erat antara biaya dan perolehan itu memberi insentif kepada perusahaan swasta untuk selalu meningkatkan efisiensinya, karena itu setiap perusahaan akan selalu mencari akal dan cara untuk meningkatkan produktivitas dan efisiensi, sedang di birokrasi pemerintah tidak ada hubungan antara biaya (*cost*) dan perolehan (*revenue*) sehingga

kelambanan dan kemandekan seringkali mencerminkan birokrasi pemerintah, hal ini terjadi karena kelangsungan hidup organisasi Pemerintah tidak ditentukan oleh tingkat efisiensinya. Kondisi semacam ini seringkali menjadikan efisiensi bukanlah hal yang paling penting untuk diperhatikan di dalam organisasi Pemerintah. Kaitannya dengan Implementasi Diklat teknis adalah organisasi swasta akan mengadakan program Diklat apabila Diklat itu efisien dan itu tentunya harus sesuai dengan kebutuhan organisasi dan tujuan dari organisasi yaitu produktivitas, sedang pada organisasi Pemerintah Diklat dapat dilaksanakan dengan mengesampingkan efisiensi dan efektivitas.

- 3). Manajemen organisasi swasta pada umumnya lebih berorientasi kepada pelanggan karenanya mereka cenderung lebih peka terhadap perubahan-perubahan di dalam lingkungannya, sedangkan manajemen birokrasi Pemerintah lebih berorientasi kepada pemegang kekuasaan politik karena kepentingan birokrasi sangat dipengaruhi oleh kekuatan politik. Kaitannya dengan implementasi Diklat Teknis adalah program Diklat pada swasta akan disesuaikan dengan perubahan lingkungan/tuntutan dari pelanggan yang memungkinkan organisasi berkembang sedang pada birokrasi Pemerintah yang penting adalah program mereka harus sesuai dan disetujui oleh atasan baik Bupati maupun kekuatan politik yang direpresentasikan dalam DPRD sehingga program-program Diklat tidak harus sesuai dengan kebutuhan pelanggan.

4). Ciri lain yang membedakan birokrasi pemerintah dengan organisasi swasta adalah derajat regulasi, birokrasi bisa beroperasi secara efisien kalau didukung oleh regulasi yang mengatur kewenangan birokrasi dan operasi dari birokrasi itu. Regulasi di dalam kenyataannya tidak hanya menjadi masukan tapi juga keluaran dari suatu birokrasi karena birokrasi Pemerintah itu tunduk pada regulasi yang dibuat oleh birokrasi yang lebih tinggi dan juga lembaga-lembaga politik lainnya, maka birokrasi pemerintah seringkali menjadi "*over regulated*" atau *over bureaucrated*, kondisi ini seringkali membelenggu birokrasi pemerintah dan aparatnya, sehingga tingkat adaptabilitas dan fleksibilitas birokrasi Pemerintah menjadi amat rendah, sedang pada organisasi swasta mereka lebih fleksibel dan tidak terpaku pada regulasi. Kaitannya dengan implementasi Diklat adalah pada organisasi publik para Manajer SDM di Instansi tidak dapat melaksanakan suatu identifikasi kebutuhan Diklat yang ada pada organisasi mereka, identifikasi kompetensi yang dibutuhkan organisasi mereka apabila tidak ada regulasi/tidak ada perintah untuk melaksanakan hal tersebut. Walaupun dengan konsekuensi kebutuhan organisasi akan kompetensi tersebut tidak terpenuhi, akan tetapi pada organisasi swasta dengan tingkat fleksibilitasnya, para Manajer SDM dapat dengan cepat mengidentifikasi kebutuhan organisasi, mengidentifikasi kompetensi yang dibutuhkan dan mencari solusi baik lewat *recruitment* maupun lewat Diklat.

4. Sumber-sumber Daya (*Resources*).

Berdasarkan observasi dan wawancara yang dilakukan Penulis berkaitan dengan koneksi penelitian ini yakni implementasi kebijakan Diklat Teknis ada beberapa sumber-sumber daya (*resources*) yang mempengaruhi implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang, sumber-sumber daya tersebut antara lain :

a. Jumlah Staf.

Faktor staf/Pegawai mungkin merupakan sumber terpenting dalam implementasi kebijakan, karena berdasarkan observasi dan wawancara nampak bahwa jumlah staf dan keahlian merupakan faktor yang paling penting dalam mempengaruhi implementasi kebijakan Diklat Teknis.

Untuk melihat bagaimana jumlah staf mempengaruhi implementasi kebijakan Diklat Teknis, di bawah ini Penulis berusaha melakukan observasi dan penelusuran secara kualitatif aspek jumlah staf. Sub Bid. Diklat BKD dalam struktur organisasi berada di bawah Bidang pengembangan BKD dan dipimpin oleh seorang Kasub Bid yaitu Bapak Hartono, dan mempunyai staf sejumlah empat orang yaitu :

a). Sari Andriyanto

Sebagai staf di Sub Bid Diklat, Sari Andriyanto mempunyai peranan yang cukup vital, ia adalah seorang yang mempunyai mobilitas yang cukup tinggi, dia banyak diserahi tugas untuk melaksanakan koordinasi dengan Badan Diklat Propinsi maupun Instansi pemakai jasa SubBid Diklat BKD, apabila ada program Diklat ia melakukan tugas pengiriman surat.

b). Dessy Arianingsih

Dessy adalah seorang Bendaharawan Proyek sehingga tugas sehari-hari adalah menangani proyek di BKD termasuk di Sub Bid Dikat BKD, sebagai seorang Bendarawan kesibukannya sangat banyak, kadang-kadang di hari libur harus lembur karena kadang-kadang tugas harus diselesaikan saat itu juga.

c). Puji Hartono.

Sehari-hari tugas dan tanggung jawabnya adalah menangani administrasi Surat-surat seperti Penyesuaian Ijasah, Ijin Belajar, dan tugas belajar, akan tetapi apabila program Diklat tugas sehari-hari ditangguhkan demi membantu pelaksanaan tugas.

d). Sutanto.

Sutanto adalah staf yang paling lam di Sub Bid Diklat \pm 6 tahun, sehari-hari bertugas sebagai operator komputer, karena keahliannya dalam menjalankan komputer dan jam terbangnya yang cukup tinggi sehingga dia cukup menguasai masalah teknis di bidangnya pada waktu pelaksanaan Diklat dia bertugas mengetik sejak penyusunan program lewat LK/DIPDA, pembuatan surat edaran, seleksi peserta, pemanggilan peserta, pembuatan absensi sampai dengan evaluasi. Apabila ada program Diklat dia selalu bekerja sampai malam bahkan harus menginap di Sekretariat Diklat dengan seperangkat komputernya, karena pada waktu Dikat jadwal sampai jauh malam sehingga sebagai panitia harus *standby* selama 24 jam dalam melayani peserta Diklat.

Sub Bid. Diklat dengan 4 orang staf, harus menjalankan tugas dengan beban kerja yang padat, seperti program yang ada pada Sub Bid Diklat pada tahun 2002 baik program Diklat pim (penjenjangan), maupun Diklat Teknis dan Fungsional di bawah ini.

Tabel. 10 Program Subid Diklat BKD tahun 2002

No	PROGRAM	TANGGAL
1.	Penyelenggaraan Diklatpim IV Angkatan I	11 Februari – 23 Maret 2002
2.	Penyelenggaraan Diklatpim III	25 Maret – 1 Mei 2002
3.	Penyelenggaraan Diklat Teknis Manajemen Pengelolaan Pendidikan SD/MI	13 Mei – 27 mei 2002
4.	Penyelenggaraan Diklat Teknis Manajemen Pengelolaan SLTP dan MTs	1 Juni -13 Juni 2002
5.	Penyelenggaraan Diklat Teknis SMU/MA	17 Juni - 20 Juni
6.	Penyelenggaraan Diklat Teknis Manajemen Pemerintahan Kelurahan.	1 Juli – 5 Juli 2002
7.	Penyelenggaraan Diklat Teknis Manajemen Pengelolaan Kepegawaian.	10 September-21 September 2002
8.	Penyelenggaraan Diklat Teknis Studi Analisis Biaya Keuangan Daerah	24 September – 27 September 2002
9.	Penyelenggaraan Diklatpim IV Angkatan II	7 Oktober – 19 Nopember 2002
11.	Pengiriman Diklatpim II sebanyak 11 orang	
12.	Pengiriman peserta Pra jabatan Golongan II	

Sumber : Subid Diklat BKD tahun 2002

Dari hasil observasi, masing-masing program Diklat apabila diperinci akan terdiri dari kegiatan-kegiatan , sebagai berikut :

a). Perencanaan.

Meliputi kegiatan penyusunan program dalam LK/DIPDA, hingga pengesahan.

b). Implementasi, meliputi :

(1). Persiapan.

(a). Apabila program diadakan dengan bekerja sama dengan Badan Diklat propinsi, maka Sub Bid Diklat BKD, mengajukan proposal kegiatan yang ditanda tangani Bupati kepada Gubernur Jawa Tengah c.q Kepala Badan Diklat Propinsi, berdasarkan proposal tersebut Gubernur mengeluarkan rekomendasi penyelenggaraan Diklat , rekomendasi dimaksud ditandatangani oleh Kepala Badan Diklat Propinsi an. Gubernur.

(b). Pemanggilan peserta, mengusahakan tenaga pengajar, menyusun panduan, menyusun jadwal, mengadakan rapat persiapan.

(2). Pelaksanaan, meliputi kegiatan pendaftaran peserta, menyusun penetapan peserta, proses kegiatan belajar mengajar, penutupan, pembuatan STTPP, membuat SK Hasil Peserta Diklat.

Disamping penyelenggaraan program Diklat dan pengiriman peserta Diklat staf pada Sub Bid Diklat masih harus melaksanakan tugas administrasi rutin seperti pengurusan Surat Ijin Belajar, Ujian Dinas, Tugas belajar, Ijin Pemakaian Gelar, disamping tugas tersebut kadang-kadang apabila Kabupaten Semarang dikunjungi peserta PKL SPAMA , SPAMEN (DIKLATPIM III , DIKLATPIM II)

Beban kerja yang sangat berat dan tidak seimbang dengan jumlah staf , akan menyebabkan konsekuensi yang merugikan organisasi secara keseluruhan , antara lain :

- a). Tugas rutin seperti penerbitan Ijin Belajar, Tugas Belajar , Penyesuaian Ijasah, Ijin Pemakaian Gelar. Ditangguhkan bila ada program Diklat, hal demikian tentunya sangat merugikan PNS yang akan mengurus surat-surat tersebut.
- b). Staf Sub Bid Diklat apabila ada kegiatan Diklat harus melewati jam yang ditentukan, harus lembur sampai malam bahkan hari libur harus masuk.
- c). Apabila ada kegiatan Diklat, selalu disusun petugas piket yang bertugas melayani peserta maupun widyaiswara (pengajar), petugas piket ini tidak hanya dari staf Sub Bid Diklat akan tetapi dari semua staf di BKD, padahal jam piket juga jam kerja, sehingga konsekuensinya staf tersebut harus meninggalkan tugasnya yang tentunya akan mengganggu dan mengurangi efektivitas kerja.
- d). Volume kerja yang tidak seimbang dengan jumlah Pegawai menyebabkan para staf kurang memperhatikan tertib administrasi, pada Subbid Diklat pengarsipan dan pendokumentasian data kurang teratur, sehingga kadang-kadang untuk mencari data lama agak kesulitan demikian juga yang dialami Penulis ketika mencari Data yang ada pada Subbid Diklat.
- e). Volume kerja yang tidak seimbang dengan jumlah Pegawai, keharusan menjalankan program sesuai waktu menyebabkan perencanaan program Diklat yang ada dilaksanakan dengan secepatnya dan seadanya.

Hal di atas menunjukkan bahwa jumlah staf sangat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Hal ini merupakan justifikasi pernyataan Edward (ibid 17), yang berusaha mengemukakan beberapa kasus yang terdapat pada organisasi publik di Amerika Serikat

“... Dalam pengawasan kebijakan perlindungan lingkungan, juga terdapat masalah yang serupa. Ada lebih dari 62.000 sumber utama polusi di Amerika Serikat, plus ribuan sumber-sumber lain, seperti aliran-aliran irigasi, buangan-buangan pertanian, lebih dari 150 juta kendaraan bermotor di jalan raya, karena 2000 daerah industri kimia dan buangan sampah, 40.000 industri yang potensial menghasilkan pencemaran. Jumlah ini mencerminkan besarnya birokrasi yang dibutuhkan untuk memaksakan peraturan, yang dalam kenyataannya jauh dari mencukupi. Badan-badan pengawasan lingkungan hanya mempunyai 15.200 pengawas untuk memonitor sehingga untuk dapat menjalankan tugasnya dengan baik, rata-rata tiap orang harus menginspeksi 30 sumber per hari. Oleh karena itu mereka tergantung pada laporan dari sumber-sumber itu sendiri sehingga kemungkinan besar terjadinya penyimpangan antara laporan dengan kenyataan... Memang, penyebab yang umum dari kekurangan staf ialah semakin besarnya jumlah tanggung jawab tanpa tersedianya penambahan Pegawai.”

Melihat ilustrasi di atas tentunya kita dapat melihat bahwa perbandingan antara jumlah staf dan beban kerja tidak seimbang sehingga kadang-kadang bisa mempengaruhi implementasi program.

b. Keahlian (*Skill*).

Saat ini Subid Diklat mempunyai empat orang staf, dari ke empat staf ini ada dua orang staf yang mempunyai keahlian dalam pengoperasian komputer yakni Sutanto dan Dessy, sementara Dessy terlalu disibukkan dengan tugasnya sebagai Bendaharawan Proyek. Dalam kaitannya dengan implementasi Diklat Teknis di Kabupaten Semarang, keahlian yang dibutuhkan adalah :

1). Analisis/Perencana.

Keahlian ini untuk menentukan jenis-jenis Diklat yang sesuai dengan kebutuhan organisasi dan kemampuan ini dipunyai oleh seorang Analisis

Kebutuhan Diklat. Sub Bid Diklat seharusnya mempunyai staf/spesialis yang menjalankan tugas menganalisa kebutuhan Diklat. Analisa ini bisa didasarkan dan dikumpulkan berdasarkan Analisa yang dibuat oleh para Kabag TU pada Instansi/Dinas dan kemudian menyusunnya berdasarkan skala prioritas baik berdasarkan kebutuhan maupun biaya, sehingga dengan adanya staf yang mempunyai kemampuan sebagai analis bahkan tim analis perencanaan dan program Diklat dapat berjalan dengan lebih baik. Selama ini perencanaan hanya dilakukan oleh Kasubid Diklat BKD tanpa bantuan staf yang mempunyai kemampuan menganalisa dan merencanakan program. Seperti pada Badan Diklat Propinsi Jateng, semua program Diklat dikaji oleh tim analis yang berada di bawah payung Bidang Renjibang (Perencanaan Pengkajian dan Pengembangan), sedang di Sub Bidang Diklat BKD sendiri tidak ada satupun staf yang mempunyai kemampuan sebagai analis apalagi sebuah tim analis.

2). Operator Komputer.

Keahlian lain yang kurang berdasarkan pengamatan Penulis adalah operator dalam bidang komputer, pada Subid Diklat hanya seorang staf yang mahir mengeperasikan komputer yakni Sutanto, kadang-kadang apabila ia tidak masuk kerana sakit pelayanan Diklat menjadi terhambat.

3).Keahlian dalam bidang pendokumentasian dan pengarsipan.

Salah satu ciri yang menonjol pada Subid Diklat adalah penataan arsip dan dokumen/data yang tidak teratur dan sistematis. Sering banyak waktu terbuang untuk pencarian file yang tidak teratur rapi. Padahal data sangat penting bagi pengambilan keputusan maupun perencanaan program sehingga pada Subid Diklat seharusnya memerlukan seseorang yang mengerti teknik pengarsipan dan pendokumentasian data.

4). Tenaga Pengajar.

Disamping keahlian di atas salah satu Sumber Daya Manusia yang penting dan mempengaruhi implementasi program Diklat adalah kualitas tenaga Pengajar (*Traine*), karena mutu dari pelatihan salah satunya ditentukan oleh kualitas Pengajar. Merujuk pada Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 893.3/1224/2000 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Teknis dan Fungsional di Jajaran Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah, disebutkan kriteria dan persyaratan Pengajar untuk Diklat Teknis dan Fungsional (pasal 5), antara lain :

a). Tenaga pengajar untuk penyelenggaraan Pendidikan dan pelatihan Teknis maupun Fungsional dilaksanakan oleh :

(1). Widyaiswara.

(2). Para instruktur yang ditunjuk sesuai dengan keahlian yang dimiliki.

(3).Pejabat struktural maupun fungsional yang ada signifikansinya dengan tujuan jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis dan Fungsional yang diselenggarakan.

(4).Alumni TOT sesuai dengan jenis Diklat yang diselenggarakan.

(5).Dosen pada Perguruan Tinggi.

(6).Expert bidang tertentu yang tersedia pada Instansi Pemerintah atau pada lembaga swasta atau Lembaga Swadaya Masyarakat setempat.

(7).Pegawai Negeri Sipil yang karena keahlian dan atau pengalaman dan atau penemuannya serta memiliki sertifikat mengajar yang dikeluarkan oleh Instansi berwenang.

b). Tenaga Pengajar Pendidikan dan Pelatihan Teknis maupun Fungsional harus memenuhi persyaratan yang ditentukan yaitu :

(1).Menguasai secara mendalam materi yang akan diajarkan serta memiliki keahlian atau pengalaman tertentu dari mata pelajaran yang akan diberikan.

(2).Mampu mengajar dan atau berpengalaman mengajar serta mempunyai sertifikat mengajar dalam bidang tertentu.

(3).Pejabat struktural atau Pejabat fungsional yang ada signifikansinya dengan mata pelajaran yang akan diberikan.

(4).Mempunyai keahlian dalam memperagakan/mempraktekkan mata pelajaran yang diampunya ke dalam tugas-tugas sehari-hari.

(5).Mendapat persetujuan dari Pimpinan Instansi pengajar.

Untuk melihat apakah kualitas tenaga pengajar sesuai dengan persyaratan yang ditentukan di atas kita mengambil contoh penyelenggaraan Diklat yang seperti telah disebutkan/diuraikan di muka yakni Diklat Teknis Manajemen Pemerintahan Kelurahan. Pada Diklat ini seluruh tenaga pengajar adalah praktisi seperti Camat, Kepala Bagian Pemerintahan, Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat, para pejabat tersebut memang ada signifikansinya dengan Diklat yang diselenggarakan dan memiliki keahlian atau pengalaman tertentu dari mata pelajaran yang akan diberikan, akan tetapi mereka kurang mempunyai kemampuan , metode maupun teknik mengajar dan tidak mempunyai sertifikat mengajar maupun telah mengikuti Diklat TOT yang dipersyaratkan bagi pengajar. Sehingga seperti yang dikatakan oleh informan yang telah mengikuti Diklat tersebut, mereka merasa kurang paham dengan apa yang dijelaskan oleh pengajar. Agar pelatihan menjadi efektif sesungguhnya pengajar dapat diambil dari kombinasi praktisi dan pengajar yang mempunyai kompetensi dalam mata pelajaran dan mempunyai sertifikat mengajar seperti Widyaiswara pada Badan Diklat Propinsi maupun Pengajar dari Perguruan Tinggi.

Di samping itu metode penyampaian materi lebih bersifat ceramah satu arah (*one traffic*), dan kurang melibatkan peserta dalam pelatihan seperti adanya pembahasan bersama suatu topik dengan diskusi , padahal dalam pelatihan partisipasi aktif dan keterlibatan peserta mutlak diperlukan. Metode di atas merupakan metode yang oleh Bernandin dan Russel (dalam Gomes;Op.Cit;1997;207) di namakan *Informational methods*:

“Metode ini merupakan pendekatan satu arah penyampaian informasi oleh pelatih kepada peserta...teknik-teknik yang dipakai untuk metode ini antara lain berupa kuliah, presentasi audivisual, dan *self directed learning*. Pelatihan dengan metode ini sering pula dinamakan sebagai pelatihan tradisional, yaitu pelatihan yang bersifat direktif dan berorientasikan pada guru (*teacher oriented*). “

Padahal metode pelatihan tidak hanya seperti di atas banyak metode pelatihan di atas, banyak metode pelatihan yang bisa dipilih seperti *experiential methods*, yaitu metode yang mengutamakan komunikasi yang luwes, fleksibel, dan lebih dinamis, baik dengan instruktur, sesama peserta, dan langsung menggunakan alat-alat yang tersedia. Pelatihan dengan metode ini dianggap sebagai pelatihan yang lebih bersifat fasilitatif, dan berorientasi peserta (*trainee-centered*). Misalnya dengan diskusi kelompok, studi kasus, dan permainan peran merupakan teknik-teknik yang umum dipakai untuk melibatkan para peserta dan menginternalisasikan proses belajar mengajar. (Ibid).

Disamping itu metode pelatihan harus dikaitkan dengan tujuan pelatihan seperti tercantum dalam tabel di bawah ini :

Tabel 11. Kaitan Tujuan pelatihan dengan metode Pelatihan.

Tujuan Pelatihan	Metode pelatihan yang sesuai
Orientasi kerja	Kuliah, film-film
Ketrampilan pekerjaan	Demonstrasi
Ketrampilan-ketrampilan manusia	Diskusi kelompok dan permainan peran
Ketrampilan manajemen	Diskusi kelompok dan studi kasus
Pendidikan umum	Kuliah, kerja, buku-buku, studi di rumah

Sumber : Gomes;1997;207.

Sedangkan berdasarkan Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan (LAN;2001;38-40), disebutkan metode yang digunakan adalah :

- 1). Ceramah yang dikombinasikan dengan tanya jawab, diskusi, dan latihan dengan tanya jawab.
- 2). Pendalaman Materi.
 - a). Peserta melakukan komunikasi antar peserta, secara terorganisasi dan berpikir secara dinamis, agar terbentuk kesamaan pola pikir dan pola tindak secara tim (*team learning*).

- b). Peserta diberi latihan untuk saling bekerja sama secara aktif dalam berpikir, menyumbangkan ide, menidentifikasi, membahas dan memecahkan masalah yang menjadi topik pembahasan kelompok.

3). Studi Kasus.

- a). Peserta dihadapkan pada suatu peristiwa nyata atau masalah yang pernah terjadi, mencari faktor penyebab terjadinya kasus dan cara pemecahan setepat-tepatnya.
- b). Peserta diharapkan dapat mengembangkan ketrampilan dan kecakapan untuk memecahkan berbagai masalah dalam kondisi yang nyata dengan menggunakan konsep dan referensi yang dipelajari.

4). Diskusi.

5). Simulasi/*Role Playing*.

Dalam simulasi ini, para peserta melakukan pembelajaran dengan memainkan peran dalam situasi tertentu, seperti bermain peran (*role playing*), dan permainan (*games*).

Hal di atas sesuai dengan pernyataan Edward yang menyatakan bahwa keahlian merupakan salah satu sumber daya penting yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Lebih lanjut Edward menjelaskan (Ibid ;18)

“ ...Kurangnya keahlian semacam ini. Proyek-proyek yang berhubungan dengan nuklir membutuhkan keahlian dan pengalaman yang banyak untuk melaksanakan fungsinya dengan baik. Misalnya Badan Perlindungan Lingkungan tidak hanya kekurangan waktu tetapi juga keahlian untuk mengembangkan standar-standar apa yang bisa dikatakan mencemari lingkungan. Massachusets misalnya, hanya mempunyai 8 Insinyur untuk menangani dan mengevaluasi 10.000 sumber pencemaran udara, kadang-

kadang sebetulnya tersedia/ada tenaga yang memadai untuk menjalankan tugas-tugas tertentu/melaksanakan implementasi kebijakan, sayangnya mereka tidak tertarik bekerja di Badan-Badan yang membutuhkan mereka karena gaji rendah. Masalah lain di kalangan eksekutif karier adalah orang sebetulnya mempunyai keahlian operasional; kemudian diangkat menjadi administrator, sehingga kemampuan profesional mereka menjadi mubazir.”

c. Fasilitas (*Facilities*)

1). Sarana

Sarana yang dimiliki Diklat sekarang ini meliputi :

- a). Papan tulis.
- b). *Flipchart*.
- c). *Overhead projector*.
- d). *Sound system*.
- e). Kaset.
- f). Buku wajib.
- g). Komputer.
- h). Modul.

Sarana tersebut menurut Penulis cukup memadai, kekurangannya hanya pada komputer yang hanya satu buah. Pendapat senada dikemukakan oleh staf Subid Diklat Sutanto, menurutnya :

“Komputer yang ada sekarang ini merupakan komputer lama dan merupakan aplikasi windows 97 dan prosesnya kurang cepat, minimal sekarang ini Diklat harus memiliki 2 buah Komputer “.

Sedangkan menurut Penulis sarana lain yang diperlukan dan belum dipunyai oleh Subid Diklat BKD Pada Subid Diklat BKD adalah Sistem Informasi

Diklat, padahal dengan sistem ini sangat membantu bagi perencanaan program karena dengan sistem ini dapat diperoleh informasi Diklat yang relevan dan tepat waktu. Selama ini Sistem informasi Diklat masih mendasarkan pada Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian yang ada pada Subid pengolahan Data dan Informasi sedang keluaran yang dihasilkan oleh SIMPEG (Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian) untuk sementara ini sangat terbatas yakni baru pada informasi lulusan Diklat Penjenjangan.

Seharusnya Subid Diklat mempunyai Sistem informasi tersendiri yang dapat memuat informasi tentang :

- a). Diklat yang pernah dilaksanakan di Kabupaten Semarang baik struktural (penjenjangan), Teknis maupun Fungsional.
- b). Alumnus Diklat baik Struktural, Teknis maupun Fungsional.
- c). Kebutuhan akan Jabatan non struktural seperti Bendaharawan, Pimpinan Proyek di Kabupaten Semarang.
- d). Kompetensi yang dibutuhkan bagi jabatan struktural.

Dengan informasi tersebut diharapkan memberikan kontribusi dan manfaat bagi perencanaan Diklat seperti :

- a). Memeriksa kompetensi-kompetensi yang dibutuhkan bagi suatu Jabatan.
- b). Mengantisipasi kebutuhan Pelatihan dan pengembangan dalam rangka memastikan penempatan yang tepat.
- c). Penilaian kebutuhan pelatihan untuk menganalisis kinerja Individu dan menentukan Pegawai mana yang memerlukan Pelatihan.

2). Pra sarana.

Sedangkan prasarana yang dimiliki yakni Kantor Subbid Diklat hanya menempati ruang sekitar 4X6 m, ruang seluas ini ditempati oleh 4 orang staf dan seorang kasubid, seperangkat *filling cabinet* dan satu set komputer serta seperangkat Buku dan Dokumen, dengan tempat yang sempit dan berjejal tentunya mempengaruhi semangat Pegawai dalam menjalankan pekerjaan. Sempitnya tempat menyebabkan hasil-hasil KKP (Kertas kerja Perorangan) dari peserta Diklat maupun buku-buku penting ditumpuk di gudang yang ada pada BKD. Kondisi ini tentu kurang memenuhi syarat bagi sebuah Badan/Lembaga yang mengelola dan mengatur Diklat bagi PNS di Kabupaten Semarang.

Selain itu BKD belum mempunyai gedung yang representatif untuk pelaksanaan Diklat dan menjadi satu dengan kantor ,selama ini apabila ada pelaksanaan Diklat BKD selalu menyewa gedung yang mempunyai fasilitas seperti asrama , ruang pertemuan, ruang makan, tempat ibadah yang di Ungaran hanya ada beberapa seperti Gedung PKK, akan tetapi apabila gedung itu sudah di sewa Subbid Diklat harus mencari tempat alternatif lain yang di Ungaran sangat sulit ditemukan . Ditambah lagi apabila ada penyelenggaraan program Diklat, selama program berlangsung staf pada Subid Diklat dalam satu hari mereka harus bekerja berpindah-pindah tempat dari Kantor BKD ke tempat penyelenggaraan Diklat dan sebaliknya.

Sarana dan prasarana tersebut tentunya tidak bisa dibandingkan dengan sarana dan prasarana yang dipersyaratkan oleh LAN bagi Lembaga Diklat

(Pedoman Penyelenggaraan Diklat; LAN; 2001; 40), sarana dan prasana tersebut antara lain :

1). Sarana.

- a). Papan Tulis.
- b). *Flip chart*.
- c). *Over Head Projector*.
- d). *Sound System*.
- e). TV dan Video.
- f). Kaset.
- g). Perekam.
- h). Buku Wajib.
- i). Komputer.
- j). Modul.
- k). Teknologi Multi Media.

2). Pra Sarana

- a). Ruang Kelas.
- b). Ruang diskusi.
- c). Ruang seminar.
- d). Ruang kantor.
- e). Ruang kebugaran.
- f). Ruang internet.
- g). Laboratorium.
- h). Perpustakaan.

- i). Asrama.
- j). Ruang makan.
- k). Fasilitas Olah raga/Rekreasi.
- l). Unit Kesehatan.
- m). Tempat Ibadah.

Fasilitas-fasilitas di atas juga merupakan faktor yang penting dalam implementasi. Menurut Edward (dalam ibid 26)

“... Pelaksana kebijakan mungkin saja mempunyai staf yang cukup banyak, mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai wewenang untuk melaksanakan tugasnya. Namun tanpa bangun yang cukup, peralatan dan suplai atau bahkan ruang hijau, ia tidak akan berhasil, konsekwensi akan kurangnya fasilitas fisik bisa amat fatal “

5. Evaluasi.

Evaluasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan. Pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan setelah kebijakan publik tersebut diimplementasikan. Ini tentunya dalam rangka menguji kegagalan dan keberhasilan, keefektifan dan keefisiensinya. Dalam kerangka Diklat evaluasi digunakan untuk melakukan penilaian terhadap dampak program pada perilaku dan sikap dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan Penulis dengan para Kabag TU dan Kasubdin pada Dinas Pertanian, Dipenda, Dinas Pendidikan dan observasi peneliti ternyata BKD tidak pernah melaksanakan evaluasi pasca Diklat. Evaluasi selalu dilakukan oleh Badan Diklat Propinsi, sedang BKD

hanya sebagai Badan yang diajak bekerja sama melaksanakan evaluasi yang dilaksanakan di Instansi-instansi di kabupaten Semarang dan evaluasi yang dilakukan adalah evaluasi pasca Diklat pada peserta Diklat struktural (Diklatpim untuk sekarang), sedang Diklat Teknis dan Fungsional tidak dilaksanakan.

Untuk lebih memahami perlunya evaluator pada Badan Diklat penulis berusaha mencari informasi pada Badan yang mempunyai tim evaluator yakni badan Diklat Propinsi. Berdasarkan wawancara dengan Kasubid Monitor dan evaluasi pada Renjibang Badan Diklat Propinsi Bapak Heru didapatkan keterangan , bahwa Badan Diklat Propinsi mempunyai suatu tim Evaluator yang dikordinir oleh Kasubid Monitor dan Evaluasi pada Renjibang Badan Diklat Propinsi Jawa Tengah

Lebih lanjut menurut Bapak Heru, evaluasi dibedakan dua yaitu :

a. Evaluasi pada saat Diklat, evaluasi ini meliputi :

- 1). Evaluasi terhadap peserta , di sini penilaian meliputi sikap, perilaku, kepemimpinan (untuk Diklatpim), serta aspek akademis/penguasaan materi.
- 2) Evaluasi widyaiswara, penilaian terhadap widyaiswara dilakukan oleh peserta dan penyelenggara Diklat, hasilnya diolah dan disampaikan oleh penyelenggara kepada setiap widyaiswara sebagai masukan bagi yang bersangkutan untuk peningkatan kualitas masing-masing widyaiswara pada masa datang.
- 3). Evaluasi kinerja penyelenggara.

Penilaian terhadap kinerja penyelenggara dilakukan oleh Widyaiswara dan peserta, hasil penilaian diolah dan disimpulkan Instansi pembina sebagai bahan masukan untuk penyempurnaan program Diklat yang akan dijadikan bahan akreditasi lembaga Diklat.

b. Evaluasi Pasca Diklat.

Setelah penyelenggaraan Diklat berakhir dilakukan evaluasi pasca Diklat, evaluasi ini pada Propinsi Jawa Tengah dilaksanakan oleh Badan Diklat Propinsi bekerja sama dengan Bagian Kepegawaian/BKD Pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam evaluasi Pasca Diklat akan mengukur aspek :

- 1). Kemampuan dan pendayagunaan alumni.
- 2). Sejauh mana para alumni mampu menerapkan pengetahuan dan kemampuannya dalam melaksanakan tugas-tugas pekerjaan.
- 3). Sejauh mana para Alumni di daya gunakan potensinya.

Evaluasi di atas seperti yang dikemukakan oleh Simamora (Op.cit.;405-406), di mana pengukuran (evaluasi) efektivitas digunakan untuk melihat :

- a. Reaksi, bagaimana perasaan peserta terhadap program.
- b. Belajar, meliputi pengetahuan, keahlian dan sikap-sikap yang diperoleh sebagai hasil dari pelatihan.
- c. Perilaku, perubahan yang terjadi pada pekerjaan sebagai akibat dari pelatihan.

- d. Hasil, dampak pelatihan pada keseluruhan efektivitas organisasi atau pencapaian pada tujuan organisasi.

Sub Bid Diklat BKD sebagai penyelenggara Diklat di Kabupaten Semarang, seharusnya melakukan evaluasi Diklat seperti yang dilaksanakan Badan Diklat Propinsi, sehingga dengan adanya evaluasi tersebut dapat dilihat :

- a. Apakah program Diklat menghasilkan hasil dan dampak yang diharapkan.
- b. Apakah program tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan organisasi.
- c. Apakah dampak yang diharapkan sudah sesuai dengan usulan yang telah dilakukan.
- d. Evaluasi yang telah dilakukan kemudian dapat diolah dan dijadikan umpan balik bagi perencanaan program selanjutnya.

C.Diskusi.

Implementasi kebijakan pada dasarnya dapat dilihat dari dua perspektif yaitu perspektif proses dan perspektif dampak (*Impact*). Perspektif proses meliputi proses kegiatan yang dilakukan oleh Badan Pelaksana untuk melaksanakan suatu kebijakan baik Undang-undang, PP, SK Menteri, SK Gubernur maupun SK Bupati. Sedangkan perspektif dampak meliputi dampak dari suatu kebijakan pada kelompok sasaran.

Implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang selain menekankan pada proses juga dampak pada kelompok sasaran. Untuk melihat implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang penulis mengacu pada

Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor :89.3/224/2000 tentang Pedoman dan Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Teknis Fungsional di Jajaran Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah. Berdasarkan SK Gubernur tersebut di atas kualifikasi dari jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan Pemerintah Kabupaten Semarang adalah :

1. Ada signifikansi antara jenis Diklat yang diselenggarakan dengan “Jabatan” yang ada pada instansi.
2. Ada signifikansi antara jenis Diklat yang diselenggarakan dengan kebutuhan instansi.
3. Ada signifikansi antara jenis Diklat yang diselenggarakan dengan perkembangan informasi dan teknologi.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis, kita akan dapat melihat bagaimana Implementasi Kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang : :

1. Signifikansi antara jenis Diklat teknis yang diselenggarakan dengan “Jabatan “ yang ada pada Instansi.

Jabatan di sini mempunyai dua pengertian yaitu jabatan non struktural seperti Bendaharawan, Pimpinan Proyek maupun Jabatan Struktural seperti Kepala Kelurahan ,Kepala Dinas dan sebagainya.

- a. Signifikansi antara jenis Diklat Teknis dengan jabatan non struktural.

Banyak *out put* (alumnus) dari Diklat Teknis seperti Bendaharawan ternyata setelah lulus tidak mendapatkan tempat pada instansi yang bersangkutan, seperti alumnus Bendaharawan tahun 2000 sebanyak 40 orang ternyata 18 orang yang menjadi Bendaharawan di Instansi masing-masing

setelah lulus, lulusan Diklat Teknis Bendaharawan Daerah Tahun 2001 sebanyak 40 orang ternyata hanya 24 orang yang menjadi Bendahara setelah lulus.

Diklat Manajemen Pengelolaan Barang, yang diperuntukkan bagi Jabatan Bendaharawan Barang. Diklat ini sudah diselenggarakan 3 kali di Kabupaten Semarang dan menghasilkan lulusan sebanyak 128 sementara kebutuhan Bendaharawan Barang di Kabupaten Semarang hanya sebanyak 40 orang sehingga terdapat kelebihan alumnus.

Banyaknya alumnus yang tidak mendapatkan tempat tentu menyebabkan pelatihan menjadi mubazir dan tidak ada artinya karena pelatihan tidak dapat ditransfer pada tempat kerja dan kecenderungan alumnus untuk melupakan materi menjadi besar.

b. Signifikansi Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan Jabatan Struktural.

Diklat Teknis yang dilaksanakan pada tahun 2002 oleh Subid Diklat BKD Kabupaten Semarang adalah Diklat Teknis Manajemen Pemerintahan Kelurahan diperuntukkan bagi “Lurah” akan tetapi sayangnya ada beberapa kelemahan pada Diklat ini :

- 1). Diklat ini sangat pendek , waktunya hanya lima hari dengan jadwal yang sangat padat , banyak materi yang sudah mereka pelajari pada saat mereka berada pada STPDN, walaupun ada materi baru seperti UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat dan Daerah, materi tersebut dapat mereka peroleh dengan membacanya bukunya.

- 2). Para pengajar yang keseluruhannya dari praktisi seperti Camat , Kepala Kantor pemberdayaan Masyarakat dan Kepala Bagian Pemerintahan kurang menguasai materi , teori dan teknik mengajar yang baik sehingga dalam pengajaran cenderung lebih banyak menceritakan pengalaman-pengalaman mereka , bahkan ada satu pengajar dalam penyampaian materi hanya membacakan buku tanpa penguasaan presentasi.
- 3). Para peserta merasa kurang dilibatkan dalam pelatihan baik melalui diskusi maupun sumbang saran dan pengajaran cenderung bersifat "*one traffic*".
- 4). Tidak ada evaluasi berupa tes untuk mengetahui kemampuan peserta dalam menangkap materi dan pelajaran.
- 5). Berdasarkan keterangan informan Diklat yang mereka dapatkan kurang dapat ditranfer pada praktek kegiatan mereka.

Selain itu ternyata pada jabatan struktural pada Dinas Teknis seperti Dinas Pertanian dan Dipenda ternyata lebih memerlukan kompetensi yang didapat dari Diklat Teknis Sektoral seperti kompetensi manajemen pemasaran di bidang Perkebunan , pertanian, pengetahuan tentang Amdal, kompetensi di bidang konservasi tanah, kompetensi Budi Daya Hasil Hutan, kompetensi dalam pembukuan dan penetapan Pajak akan tetapi sayangnya kompetensi tersebut tidak dapat diakomodir dalam Diklat yang dilaksanakan oleh Subid Diklat BKD Kabupaten Semarang.

2. Signifikansi antara jenis Diklat Teknis yang diselenggarakan dengan kebutuhan Instansi.

Program Diklat Teknis yang diselenggarakan di Kabupaten Semaang ternyata banyak yang tidak sesuai dengan kebutuhan instansi, seperti Manajemen Pengelolaan Pendidikan SD/MI dalam Era Otonomi Daerah Angkatan I, II, III, Manajemen Pengelolaan Pendidikan SLTP/MTs, Manajemen Penngelolaan Pendidikan SMU/Aliyah dalam era otonomi Daerah, ternyata Diklat-Diklat tersebut sudah sering diadakan oleh Dinas Pendidikan pada waktu masih menjadi Depdikbud, sehingga terkesan program tersebut mubazir, sedang program yang dibutuhkan organisasi sperti Diklat penyetaraan D2, Diklat teknis SIMTENDIK dan Diklat Sosialisasi PAK malah tidak dilaksanakan. Sedang pada Dinas Teknis seperti Dinas Pertanian ternyata yang dibutuhkan adalah Dinas teknis sektoral yang tidak dapat dilaksanakan oleh Sub Bid Diklat BKD seperti Diklat konservasi tanah, Diklat pengembangan hutan rakyat dan Produksi hasil Hutan, Diklat Teknis Monitoring dan Prakiraan Serangan Hama..

3. Signifikansi antara jenis Diklat teknis dengan perkembangan teknolgi dan informasi.

Program Diklat Teknis yang diselenggarakan Pemerintah Kabupaten Semarang ternyata kurang sesuai dengan perkembangan teknologi dan informasi. Padahal kebutuhan akan jenis Diklat yang sesuai dengan perkembangan informasi dan teknologi mutlak diperlukan karena pemerintah Kabupaten Semarang saat ini membutuhkan jaringan Sistem Informasi seperti Sistem Informasi Kepegawaian, Sistem Informasi pelayanan Umum, Sistem Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum, Sistem informasi tenaga Kependidikan, dengan terbentuknya sistem informasi ini seharusnya kebutuhan akan SDM ahli dalam bidang informasi dan

komputer sangat banyak akan tetapi penyediaan tenaga ahli lewat Diklat Teknis di Bidang Informasi maupun komputer tidak pernah diadakan di Kabupaten Semarang, hal ini karena kekurangan sumber daya baik SDM, sarana teknis . Diklat teknis semacam ini hanya dapat dilaksanakan oleh Badan Diklat seperti Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri yang mempunyai SDM maupun sarana dan pra sarana lebih memadai.

Kondisi-kondisi di atas seperti terputusnya keterkaitan antara lulusan dengan penempatan, tidak digunakannya prinsip-prinsip pelatihan dalam perencanaan program, adanya kebutuhan akan kompetensi maupun Diklat Teknis yang tidak dapat diakomodir dan dilaksanakan oleh Subid Diklat BKD, terjadi karena :

1. Tidak adanya Analisis Kebutuhan Diklat baik oleh Subid Diklat BKD sebagai perencana dan pelaksana program maupun dari Kabag TU pada Instansi/Dinas Teknis yang lebih tahu kondisi dan kebutuhan pelatihan maupun kompetensi pada Instansi/Dinas. Analisa ini tidak dilaksanakan baik pada level organisasi, pekerjaan maupun individu. Perencanaan disini lebih bersifat "*Top Down*" dan kurang melibatkan Instansi/Dinas teknis.
2. Fragmentasi menyebabkan suatu kebijakan terbagi menjadi beberapa unit organisasi baik dalam wewenang maupun pelaksanaan pada implementasi Kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang , fragmentasi dapat dibagi menjadi dua tahap. Pada tahap Pra Diklat (pengiriman), kedudukan dan wewenang pada Instansi/Dinas sangat lemah karena mereka hanya bisa mengirim peserta/staf apabila ada penawaran Diklat baik dari Subid Diklat BKD maupun Badan Diklat lainnya seperti Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri, Badan Diklat

Pertanian, pada posisi ini Instansi/Dinas hanya bisa menerima program baik Diklat yang dikategorikan Manajemen Umum maupun Diklat Teknis Sektoral tanpa "*bargaining position*" yang kuat. Tahap Pasca Diklat, tahap ini adalah tahap setelah Diklat selesai dan peserta kembali ke Instansi asal, pada tahap ini kebijakan untuk menempatkan staf atau Pejabat yang mengikuti Diklat bukan lagi wewenang Subid Diklat maupun Badan Diklat lainnya seperti Badan Diklat Propinsi, Badan Diklat Depdagri, Badan Diklat Pertanian akan tetapi sudah menjadi wewenang Pimpinan Instansi untuk jabatan non struktural seperti Bendaharawan, Baperjakat untuk jabatan struktural dan biasanya penempatan pada jabatan struktural sering tidak memperhatikan *back ground* yang telah dijalani Pejabat yang bersangkutan. Fragmentasi menyebabkan terputusnya rantai antara Diklat dan penempatan. Disamping fragmentasi, model Birokrasi yang dikenal selama ini dengan model Weberian yang mengedepankan regulasi, taat pada komando, terpesialis menyebabkan Pegawai pada Birokrasi bagaikan mesin yang bergerak menurut aturan dan sistem yang telah digariskan, dengan kondisi ini tanpa adanya komando/perintah dari atasan para Pejabat di Instansi/Dinas Kabupaten Semarang tidak akan pernah melakukan suatu analisa kebutuhan Diklat untuk mengetahui kompetensi maupun kebutuhan Diklat dari Instansi/Dinas baik pada level organisasi, pekerjaan maupun individu.

3. Sumber Daya (*resources*) yang terbatas pada Subid Diklat BKD memberikan kontribusi yang cukup besar atas terciptanya kondisi yang disebutkan di atas, sumber daya tersebut antara lain :

- a. Tidak seimbangnya jumlah staf dengan beban kerja menyebabkan program dibuat seadanya tanpa adanya perencanaan yang matang berdasar kebutuhan Instansi/Dinas.
 - b. Tidak adanya tenaga ahli dalam perencanaan (analisis) baik pada Subid Diklat BKD maupun Instansi/Dinas Teknis menyebabkan perencanaan program kurang sesuai dengan kebutuhan Instansi/Dinas.
 - c. Pemilihan tenaga pengajar yang kurang mendasarkan pada persyaratan formal yang telah ditentukan.
 - c. Sarana dan prasara maupun anggaran yang terbatas menyebabkan Subid Diklat BKD hanya bisa menjalankan program Diklat Teknis yang terbatas pula dan tidak dapat menyelenggarakan program Diklat Teknis yang sesuai dengan perkembangan informasi dan teknologi karena membutuhkan anggaran dan saana prasarana yang memadai.
 - d. Tidak adanya Sistem Informasi Diklat maupun pendokumentasian yang baik menyebabkan program menjadi kurang matang karena kesulitan mencari data yang dibutuhkan.
4. Tidak adanya evaluasi dari Subid Diklat pada program Diklat menyebabkan ,
pengambil kebijakan tidak mengetahui keefektifan, keefisienan dari program.

Kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang agar bisa diimplementasikan dengan baik, sesuai dengan peraturan formal yang menaunginya yakni SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 89.3/224/2000 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Teknis Fungsional di Jajaran Pemerintah

Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah, paling tidak menurut Penulis dapat dilaksanakan dengan dua pendekatan :

1. Pendekatan Struktural.

Model birokrasi versi Weber yang diterapkan pada organisasi publik di Indonesia termasuk pada Pemerintah Kabupaten Semarang di mana tugas dirumuskan secara jelas , struktur disusun secara hirarkis dan kepatuhan pada komando, dapat dimanfaatkan oleh Subid Diklat untuk mengimplementasikan kebijakan Diklat Teknis dengan baik, yaitu dengan memberikan instruksi/perintah kepada para Kabag TU pada Instansi/Dinas lewat Kepala BKD/Sekretaris Daerah untuk melaksanakan Analisis Kebutuhan Diklat pada Instansi masing-masing baik pada level organisasi, operasional maupun individu.

2. Pendekatan Manajerial.

Pendekatan ini dapat dilakukan dengan :

- a. Merancang bangun (mendisain) program berdasarkan Analisis Kebutuhan Diklat yang ada pada Instansi dan evaluasi .
- b. Melaksanakan program dengan mendayagunakan segenap sumber daya, prosedur maupun metode yang tepat.
- c. Membangun sistem penjadwalan, koordinasi dan pengawasan yang tepat guna menjamin bahwa tindakan yang benar dan tepat dapat segera dilaksanakan.

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan.

Berangkat dari fakta yang didapat dari hasil penelitian maupun pada diskusi, didapatkan suatu simpulan bahwa program Diklat Teknis di Kabupaten Semarang pada tahun 2001 dan 2002 dalam implementasinya ternyata kurang sesuai dengan “jabatan” yang ada pada instansi, kurang sesuai dengan kebutuhan instansi dan kurang sesuai dengan perkembangan informasi dan teknologi.

Beberapa faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan Diklat Teknis di Kabupaten Semarang kurang sesuai dengan yang diharapkan antara lain karena :

Tidak adanya Analisis Kebutuhan Diklat baik yang dilaksanakan oleh Subid Diklat BKD Kabupaten Semarang sebagai perencana program maupun Kabag Tu di Instansi/Dinas sebagai Manajer Sumber Daya Manusia yang lebih tahu kebutuhan Instansi. Tidak adanya Analisis Kebutuhan Diklat menyebabkan perencanaan kurang matang sehingga kebutuhan akan kompetensi maupun Diklat yang dibutuhkan Instansi kurang dapat diketahui dengan jelas.

Struktur birokrasi merupakan faktor dominan yang menghambat implementasi (*impeding condition*) ; struktur birokrasi dalam konteks penelitian ini adalah karakteristik yang melekat pada birokrasi dan mempengaruhi pelaksanaan program karakteristik ini adalah fragmentasi dan model birokrasi Weber. Fragmentasi

adalah suatu kebijakan dijalankan oleh beberapa Departemen/unit organisasi sehingga dalam pelaksanaannya kewenangan menjadi terbagi dan terpecah sehingga koordinasi sulit dan implementasi terhambat. Fragmentasi menyebabkan “*linkage*” atau keterkaitan antara program Diklat Teknis dengan penempatan alumnus menjadi terputus karena kewenangan Badan yang menjalankan program Diklat dengan Badan/unit organisasi yang mempunyai kewenangan penempatan alumnus Diklat berbeda.

Model birokrasi Weber yang menjadi acuan organisasi publik dengan karakteristik : Hirarki, kompetensi, adanya jenjang karier, ketergantungan pada peraturan dan regulasi serta hubungan impersonal menyebabkan birokrasi menjadi kaku, *over regulated* , pasip dan taat pada perintah/komando. Hal ini menyebabkan para Kabag TU pada Instansi/Dinas tidak akan pernah mengidentifikasi kebutuhan akan kompetensi maupun Diklat yang ada pada Instansi tanpa perintah dari atasan. Paralel dengan hal di atas kondisi ini juga terjadi pada Subi Diklat BKD sebagai perencana program sehingga menyebabkan Analisis kebutuhan Diklat tidak jalan yang akhirnya menyebabkan kebijakan Diklat Teknis tidak sesuai dengan hal yang diharapkan.

Sumber Daya (*Resources*) yang terbatas memberikan kontribusi bagi ketidak efektifan program, sumber daya tersebut antara lain : jumlah staf, keahlian (staf dan pengajar) , sarana dan pra sarana Diklat.

Evaluasi yang tidak pernah dilaksanakan oleh Subid Diklat BKD Kabupaten Semarang baik pada saat penyelenggaraan Diklat maupun Pasca Diklat menyebabkan

efektifitas program tidak dapat diukur dan dijadikan umpan balik (*feed back*) bagi perencanaan selanjutnya..

B. Saran

Agar implementasi kebijakan Diklat Teknis dapat berjalan sesuai dengan peraturan formal yang menaunginya dan program Diklat sesuai dengan kebutuhan Instansi/Dinas maka :

1. Program harus didasarkan pada perencanaan yang baik didasarkan Analisis Kebutuhan Diklat.
2. Para Kabag TU pada Instansi perlu dibekali kemampuan untuk melakukan Analisis Kebutuhan Diklat maupun Analisis Jabatan agar mereka dapat melakukan identifikasi kompetensi maupun kebutuhan Diklat yang dibutuhkan oleh Instansi/Dinas mereka.
3. Perlu adanya diskresi, pemberian wewenang pada Kabag TU/Manajer SDM pada instansi/pelanggan untuk melaksanakan identifikasi kebutuhan Diklat, identifikasi kompetensi jabatan.
4. Sub Bid Diklat BKD perlu aktif meminta pada instansi/pelanggan, Diklat apa yang dibutuhkan oleh organisasi mereka, apabila Diklat tersebut Diklat teknis sektoral maka Sub Bid Diklat perlu aktif melobi dan memberikan usulan pada Diklat yang lebih atas seperti Badan Diklat Propinsi/Badan Diklat Depdagri , Diklat Teknis Sektoral yang dibutuhkan Dinas teknis di Kabupaten Semarang.
5. Perlu adanya evaluasi yang diselenggarakan baik pada saat pelatihan maupun pasca Diklat untuk mengetahui keefektifan suatu program maupun sebagai umpan balik bagi perencanaan selanjutnya.

6. Perlu adanya suatu koordinasi yang baik antara Badan/unit organisasi yang bertugas menjalankan program Diklat dengan Badan/unit organisasi yang mempunyai wewenang dalam penempatan Pegawai setelah mengikuti Diklat, agar terdapat kesesuaian antara penempatan dengan Diklat yang pernah diikuti.
7. Perlu penambahan staf karena tidak seimbangnya antara beban kerja dengan jumlah staf.
8. Perlu adanya tenaga ahli yang mempunyai kemampuan menganalisis kebutuhan Diklat dan mengevaluasi program Diklat.
9. Perlu adanya penambahan sarana dan prasarana seperti seperangkat komputer dan kantor yang lebih luas dan representatif.
10. Terakhir, bagi peneliti selanjutnya mungkin dapat mengkaji sisi lain dari pelatihan yang belum digarap penulis seperti signifikansi materi pelatihan dalam program Diklatpim (struktural) dengan pelaksanaan tugas sehari-hari.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M. Syukur, *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi (Action Research and Case Studies)*, Makalah yang disajikan pada Temu Kaji Nasional PERSADI Pusat, Ujung Pandang, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanudin, 1988.
- Atmodjo, Soekidjo, *Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1992.
- Badjuri, Abdul Kahar dan Teguh Yuwono, 2002, *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*, Jurusan Ilmu Pemerintahan, UNDIP, Semarang.
- Budiman Nashir (trans), Charles O Jones, 1991, *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Darwin, Muhadjir (trans), William Dunn, 2000, *Analisa Kebijaksanaan Publik*, Prasetya Widia Pratama. , Yogyakarta,
- Dharma, Agus (trans), Gerry Dessler, 1997, *Manajemen Personalia*, Prenhalindo, Jakarta.
- Edward III, George C, 1986 *Implementing Public Policy*, , Congressional Quarterly Press. Washington.
- Effendi, Sofian, "Kebijaksanaan Pengembangan Sumber Daya Manusia Dalam Menghadapi Era Tinggal Landas", dalam Akhmad Zaini Abar (Ed.), 1990 *Beberapa Aspek Pembangunan Orde Baru*, , Ramadhani ,Solo.



-----, “Pembangunan Kualitas Manusia : Suatu Perspektif Administrasi Negara”, dalam Sofian Effendi, dkk.(Penyunt.),1993,***Membangun Martabat Manusia***, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.

Effendi Tadjuddin Noer, “Sumber Daya Manusia : Arah dan Strategi Pengembangan, dalam ***Prospektif Nomor 2-3 Vol.4,1999***.

Faisal, Sanapiah, 1990,***Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi***, YA3 Malang.

Gomes, Cardoso, Faustino, 1997, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta.

Istidius, Robertus,1996, *Analisis Kebijakan Diklat Penjenjangan (Studi Kasus Diklat Penjenjangan SEPADA dan SEPALA di Propinsi Dati I Kalimantan Barat)*, Tesis Program Pascasarjana, Magister Administrasi Publik ,Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 1999 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengembangan Jenis Pendidikan dan Pelatihan Teknis di Jajaran Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah

Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 893.3/1224/2000 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Teknis dan Fungsional di Jajaran Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota se Jawa Tengah.

Laporan hasil Penelitian FISIP UGM 1996, tentang ***Kinerja Organisasi Publik di DIY dan Jawa Tengah***.

Lontoh, D, Luciana (trans), Nicholas Henry, 1988, *Administrasi dan Masalah-masalah Kenegaraan*, Rajawali, Jakarta.

Modul, 2000, *Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (AKIP)*, LAN dan BPKP, Jakarta.

Modul Materi Pelatihan Analisis Kebutuhan Diklat, 1998, Badan Diklat Depdagri, Jakarta.

Moleong, Lexy J, 1993, *Metodologi Penelitian kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung,

Musanef, 1996 *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*, , PT. Toko Gunung Agung. Jakarta.

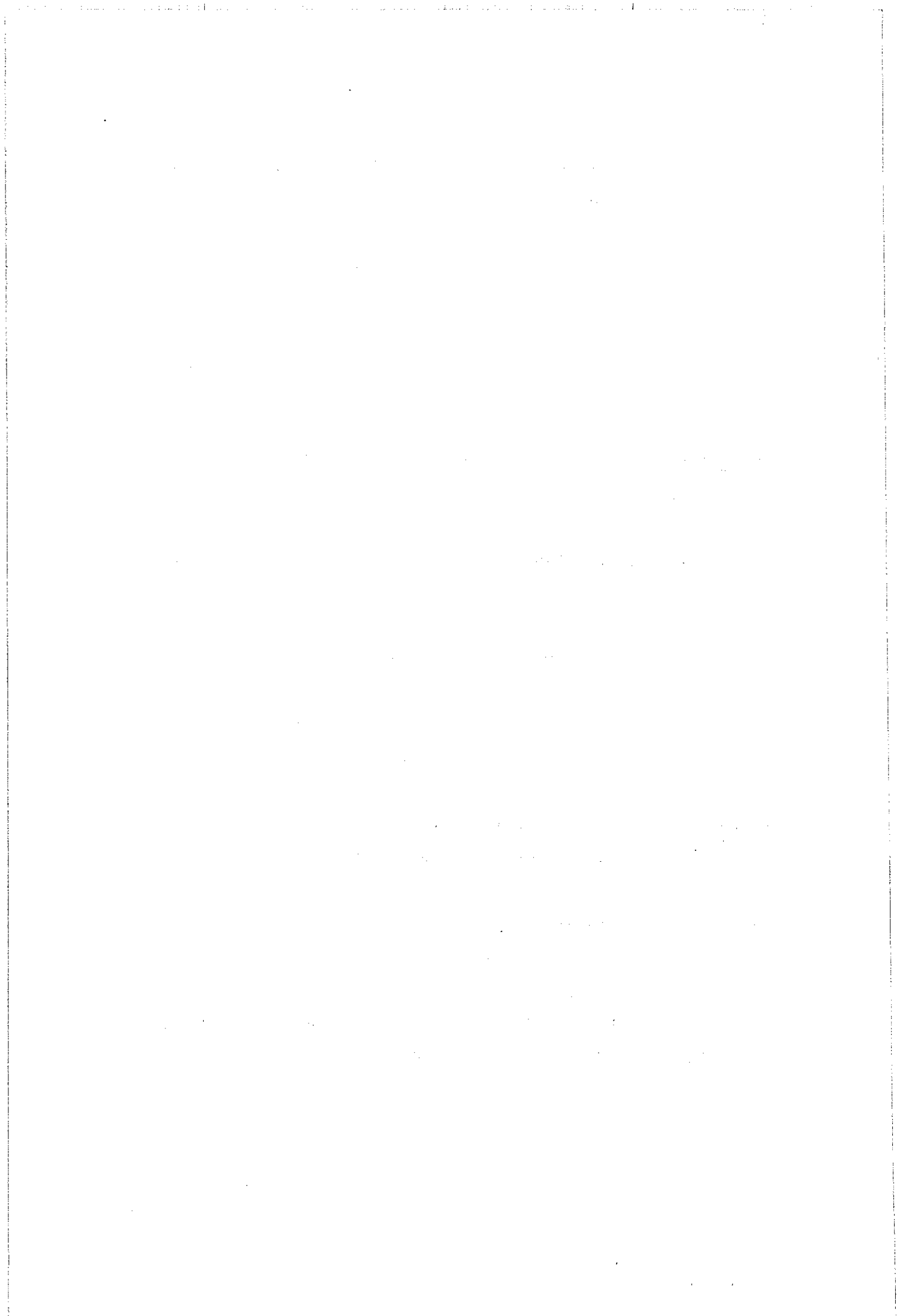
Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan , 2001, LAN, Jakarta.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan Dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah.

Purnaweni, Hartuti, (trans), George Edward III, 1991, *Implementasi Kebijakan Publik*, FISIP UNDIP, 1991 (tidak dipublikasikan).

Santoso, Amir, Analisis kebijaksanaan Publik : Suatu Pengantar “, dalam Jurnal Ilmu Politik nomor 3, 1988, Jakarta, Gramedia



Siagian, P. Sondang, 1996, Organisasi , *Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*,
PT. Toko Gunung Agung, Jakarta.

Simamora, Henry, 1999, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, STIE YKPN.
Yogyakarta.

Thoha, Miftah, 1992, *Perilaku Organisasi , Konsep Dasar dan Aplikasinya*,
Rajawali, Jakarta.

Tim Yasogama, Fred W Riggs, 1985, *Administrasi Negara-negara Berkembang*, CV.
Rajawali, Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul, 1989, *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*, Rineka,
Cipta., Jakarta.

-----, 1990, *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke
Implementasi Kebijaksanaan negara*, Bumi Aksara, Jakarta.

Wibawa, Samodra, *Studi Implementasi Kebijaksanaan* , Laporan Penelitian , Pada
Jurusan Administrasi negara, FISIPOL-UGM, 1992 Yogyakarta.

-----, 1994, *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*, Intermedia, Jakarta.

Wibawa, Samodra, dkk., 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik* , Raja Grafindo Persada,
Jakarta.

